

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA
MODALIDADE EAD

Daiane Missio

**UTILIZAÇÃO DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES NAS COMPRAS
PÚBLICAS NOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO COREDE MISSÕES NO
ANO DE 2023**

PANAMBI, RS
2024

Daiane Missio

**UTILIZAÇÃO DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES NAS COMPRAS PÚBLICAS NOS
MUNICÍPIOS DA REGIÃO COREDE MISSÕES NO ANO DE 2023**

Artigo apresentado como Trabalho de Conclusão do Curso de Especialização em Gestão Pública na modalidade EAD, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM,RS), como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Aprovado em 13 de julho de 2024:

**Nelson Guilherme Machado Pinto Dr. (UFSM)
(Presidente/ Orientador)**

Luis Carlos Zucatto, Dr. (UFSM)

Bianca Jupiara Fortes Schardong, Dra. (UFSM)

Panambi, RS
2024

RESUMO

UTILIZAÇÃO DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES NAS COMPRAS PÚBLICAS NOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO COREDE MISSÕES NO ANO DE 2023

AUTOR: Daiane Missio

ORIENTADOR: Nelson Guilherme Machado Pinto

As compras públicas tem o objetivo de melhorar a eficiência da gestão de recursos nos municípios, dessa forma, existem legislações a fim de padronizar essas compras. Tendo em vista a alteração da principal norma de compras públicas no ano de 2021, o presente estudo teve como objetivo identificar como os municípios da região Corede Missões estavam se adequando a nova lei no ano de 2023. Sendo assim, foi realizado um estudo de caso, com o levantamento de informações das licitações informadas junto ao portal LicitaCon, do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul no ano de 2023 e analisado os dados de 25 municípios que compõem a amostra. Foram identificados que apenas 3,38% das licitações informadas foram pelo novo regramento, que 72% dos municípios não haviam realizado nenhuma compra pública pelo novo formato, sendo possível inferir que muitos municípios entraram o ano de 2024, com um assunto totalmente novo e com grandes desafios em seus municípios.

Palavras-chave: Licitação. Compras. Lei 14.133/21. Municípios.

ABSTRACT

USE OF THE NEW BIDDING LAW IN PUBLIC PURCHASES IN THE MUNICIPALITIES OF THE COREDE MISSIONS REGION IN 2023

AUTHOR: Daiane Missio

ADVISOR: Nelson Guilherme Machado Pinto

Public purchases aim to improve the efficiency of resource management in municipalities, therefore, there are laws to standardize these purchases. In view of the change in the main public procurement standards in 2021, the present study aimed to identify how municipalities in the Corede Missões region adapted to the new law in 2023. Therefore, a case study was carried out, with the collection of information from the bids reported on the LicitaCon portal, of the Court of Auditors of the State of Rio Grande do Sul in the year 2023 and analyzed the data from 25 municipalities that make up the sample. It was identified that only 3.38% of the bids reported were based on the new rule, that 72% of municipalities did not carry out any public purchases using the new format, making it possible to infer that many municipalities entered the year 2024, with a completely new subject and with large challenges in their municipalities.

Keywords: Bidding. Shopping. Law 14.133/21. Counties.

1 INTRODUÇÃO

Quando se menciona a palavra gestão pública, vem à tona o sentido de coletividade, de gerir recursos públicos a fim de atingir um grande número de pessoas de uma comunidade. Na esfera administrativa da gestão pública, uma das ferramentas utilizadas para isso em suas compras públicas, é a conhecida licitação, que segundo Melo (2021, p.7):

É um conjunto de procedimentos administrativos, no qual a Administração Pública busca a melhor proposta na contratação de compras e serviços, para que seja assegurado a igualdade a todos os concorrentes, ou seja, pode ser caracterizada como um procedimento administrativo onde é selecionada a proposta mais vantajosa visando o interesse público.

Para Santos (2018) a licitação procura garantir o cumprimento do princípio da isonomia, previsto na Constituição Federal de 1988, bem como a atuação do poder público de forma igualitária e sem distinção de pessoas, de forma objetiva e justa, procurando a seleção da proposta mais vantajosa, dando a todos os interessados em contratar com o poder público, oportunidade igual e possibilitando que o maior número de concorrentes participe do certame.

Além disso, a licitação está prevista no artigo 37, XXI da Constituição Federativa de 1988, “ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação, portanto trata-se, sobretudo de uma exigência constitucional”. (BRASIL, 1988)

Após quase três décadas, foi a Lei 8.666/93 que regeu as compras públicas no Brasil, porém após novos decretos surgirem e necessidades de atualização em 1º de abril de 2021 foi sancionada a chamada nova Lei de Licitações, de nº 14.133/21, com mudanças significativas, objetivando modernizar as regras vigentes, trazendo mais transparência, agilidade e eficácia aos contratos administrativos. Em seu artigo 5º a Lei nº 14.133/2021 previu ainda que:

Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. (BRASIL,2021)

Conforme mencionam Fischer e Teixeira (2021) a lei traz significativas mudanças para as contratações públicas, tem como objetivo trazer uma modernização e avanço para a execução dos contratos administrativos, trazendo maior transparência, eficácia e agilidade para o processo licitatório.

Após a publicação da nova lei, os municípios tiveram um prazo de transição em suas compras públicas e para seguirem a legalidade em seus atos administrativos, o qual se encerrou em dezembro de 2023. Dessa forma, esse trabalho procurou responder o seguinte questionamento: Como os municípios da região Corede Missões adotaram a Lei nº 14.133/2021 em suas compras públicas no ano de 2023?

Com esse problema de pesquisa, o estudo teve como objetivo identificar se os municípios da região Corede Missões utilizaram do período de transição da lei 14.133/21 para realizar suas compras públicas no ano de 2023, já que seria o prazo inicial para que os municípios estivessem adequados a nova lei de licitações, além disso identificar com que frequência os municípios localizado na região Corede Missões, no ano de 2023, adotaram a Lei

nº 14.133/2021 como referência em suas compras. Bem como analisar quais mudanças foram feitas pela Nova lei de licitações em comparação com a Lei 8.666/93 e ao Decreto nº 10.024/2019, ainda identificar em qual modalidade de licitação mais se utilizou a Lei nº 14.133/2021 nos municípios da região Missões do Rio Grande do Sul e analisar se o tamanho populacional interfere na utilização da nova lei em suas compras.

Vale dizer, que o Corede consiste em um Conselho Regional de Desenvolvimento, que procura por meio de discussões o desenvolvimento regional, a melhoria da eficiência na aplicação dos recursos públicos para a melhoria da qualidade de vida da população e a distribuição equitativa da riqueza produzida, sendo que cada região do estado do Rio Grande do Sul tem sua regional, sendo a base do nosso estudo a região Corede Missões.

A região Corede Missões está localizado na região noroeste do Estado do Rio Grande do Sul e compreende uma importante região de fronteira com a Argentina, além disso, a região tem atividades de turismo cultural, devido aos centros históricos das reduções jesuíticas estarem localizados na região, como por exemplo, a redução de São Miguel Arcanjo, declarado Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

Salienta-se que a região Corede Missões foi utilizada na pesquisa por se tratar de uma região distante dos grandes centros urbanos do estado, por tem sua economia baseada pela agropecuária e ser composta por pequenos municípios, o que pode impactar na escassez de recursos nos municípios da região, bem como salienta-se que há um interesse no estudo por se tratar da região onde o autor atua profissionalmente e o qual pode auxiliar em mudanças na área de compras públicas.

Esse estudo tem sua relevância, no campo da gestão pública, pois cabe às administrações públicas seguirem a Carta Magna e seu ordenamento jurídico em suas contratações públicas.

Além disso, no período de 2021 à abril de 2023, os municípios estiveram em seu período de transição, ou seja, poderiam utilizar a Lei nº 8.666/93 e o Decreto nº10.024/2019 ou a Lei nº14.133/2021 em suas compras, desde que as mesmas não estivessem regendo o mesmo edital. Isso permitiria, conforme Fischer e Teixeira (2021) para que a nova legislação não acarretassem dificuldades na gestão pública e fosse possível uma transposição sadia entre ambos.

Contudo, a Portaria nº 11.769/2023 alterou os prazos de transição até o final do ano de 2023, dessa forma os municípios da região Corede Missões do Rio Grande do Sul teriam utilizado a nova lei no período de transição ou continuaram a seguir as legislações de rotina e de vasto conhecimento em suas compras públicas.

Na sequência apresenta-se uma abordagem sobre as licitações no Brasil, será demonstrado algumas mudanças que a nova lei de licitações acarretou e descreveremos sobre o sistema LicitaCon do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, que é usado como ferramenta de controle e será a base para a coleta de dados. Em seguida, será trabalhado o método utilizado na pesquisa, bem como seus resultados e considerações.

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

2.1As licitações nas gestões públicas

Conforme definido pro Melo (2021) as licitações consistem em matéria do direito administrativo e versa sobre um conjunto de procedimentos administrativos para compras e serviços, a qual é responsabilidade do governo seguir as regras expressas em lei, sendo dessa forma um processo formal.

Para Fischer e Teixeira (2021) tal procedimento se caracteriza como a forma pela qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa visando à aquisição de um bem ou contratação de um serviço. Sendo que por meio da licitação todos os interessados que

atendam as condições do edital podem participar, estimulando a participação e competitividade entre os concorrentes e que buscam a melhor proposta a partir do princípio do interesse público.

Ao longo dos anos, novas legislações sobre o assunto foram se sucedendo até que em 2021 foi instituída a Lei 14.133/2021. Neste percurso, conforme Nohara, Câmara, Di Pietro (2019) podem ser citados: o Código de Contabilidade da União de 1922 que trouxe o nome “Concorrência Pública”, o Decreto-Lei 200/1967, o Decreto-Lei 2.300/1986 que instituiu o primeiro Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos, posterior a isso, veio a lei nº 8.666/93. Contudo no decorrer dos anos, foram apresentadas ainda à lei nº 10.520/2002 que contemplou a modalidade licitatória de pregão e em 2011 foi instituído o Regime Diferenciado de Contratação, conhecido como RDC.

Com uma necessidade emergente de atualização, tendo em vista todas as mudanças previstas no período, e sendo que a Lei nº 8.666/93 era o basal regulamento de licitações no país por quase trinta anos e o principal meio de realizar compras públicas, foi formulada uma nova lei a fim de atualizar se e adequar aos novos tempos vividos na administração pública.

Conforme Melo (2021) a nova lei de licitações foi aprovada pelo Congresso Nacional no final do ano de 2020, mas se encontrava em tramite desde 2013. A nova lei de licitações entrou em vigor assim que sancionada pelo Presidente da República, sendo que poderia ser aplicada imediatamente pela administração.

Porém, foi definido um prazo de 2 (dois) anos após sua publicação para revogar as leis que envolviam regras sobre licitação, ou seja, ao longo desses 2 anos a nova lei era vigente junto à antiga, podendo a administração pública aplicar o regime de sua preferência, desde que não em um único edital. Contudo, em 25 de abril de 2023, o governo publicou a Portaria nº 11.769 prorrogando o prazo para adequação até 29 de dezembro de 2023. Vale frisar ainda, que o processo de legislação que culminou com a nova lei de licitações contemplou discussões relacionadas aos três regimes de contratação: o pregão, a Lei 8.666/93 e o Regime diferenciado de contratação, todos sendo tratados em uma única lei.

2.2 Alterações promovidas pela lei de licitações nº 14.133/2021

A nova lei de licitações trouxe algumas mudanças, segundo Mózlerle (2022) a nova norma é moderna e merece aprofundamento para identificar quais alterações significativas foram inseridas nas modalidades de licitações a partir deste novo ordenamento jurídico, as quais trataremos na sequência.

Primeiramente, a nova lei de licitações trouxe uma maior exigência que sempre que possível as licitações sejam realizadas de forma eletrônica, além disso, conforme Fischer e Teixeira (2021) houve uma nova estrutura recursal, a estruturação de um Portal Nacional de Contratações Públicas, além de alterações significativas nas sanções. Vale salientar que o pregão presencial não foi extinto, contudo só poderá ser realizado com gravação de áudio e vídeo de sua Sessão Pública.

No que se refere as sanções, conforme Melo (2021) os sistemas de sanções pelo descumprimento de contrato antes previstos nas antigas legislações foram unificados em um rol único de quatro sanções: advertência, multa, impedimento de licitar e contratar e declaração de inidoneidade para licitar e contratar.

Outra novidade da nova lei é o agente de contratação, caracterizado por ser a pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública que será, conforme Mózlerle (2022), responsável da fase externa da licitação, tomando decisões e acompanhando todo trâmite do

processo, com intuito de impulsionar o procedimento licitatório, diferentemente do papel do pregoeiro, que é responsável pelo certame e que indica esse novo agente. Além disso, conforme Fischer e Teixeira (2021) ele será o único agente que responderá de forma isolada, ainda que este esteja assessorado por equipe de apoio.

Outra alteração, conforme citam Fischer e Teixeira (2021), foi a inclusão do critério de julgamento “maior desconto”, o que já era aceito pelos tribunais de conta para a modalidade do pregão e o critério de julgamento do maior retorno econômico que podem ser extremamente úteis na concretização de contratos de eficiência.

Conforme descrevem os mesmos autores, o maior retorno econômico se caracteriza por ser o critério de julgamento que considerará a maior economia para a Administração. Já o maior desconto, compreende o preço global fixado no edital de licitação, e o desconto é estendido aos eventuais termos aditivos.

No que se refere às modalidades de licitações, a nova lei extinguiu as modalidades: tomada de preços e convite, contudo criou uma nova modalidade, o chamado diálogo competitivo. Segundo Melo (2021) essa foi uma das maiores novidades da nova lei, já que tem como função oferecer soluções à administração pública para compras complexas, por meio de diálogos com a iniciativa privada.

Conforme Portela (2019) o diálogo competitivo se caracteriza por diálogos diretos da administração pública com os licitantes, estes previamente selecionados através de critérios objetivos, buscando alternativas para atender às necessidades de interesse público. Sendo que os diálogos serão gravados em áudio e vídeo, e a administração manterá a comunicação com os licitantes até identificar uma potencial solução para atender as necessidades divulgadas em edital.

Apesar de que as demais modalidades: concorrência, concurso, leilão e pregão tenham sido mantidos na Lei nº 14.133/2021, estas sofreram alterações na sua aplicação, conforme serão descritas.

No caso da concorrência, ela não possui mais um valor para sua aplicação, tendo em vista que a tomada de preço e o convite deixaram de existir. Além disso, Mózerle (2022) descreve que a concorrência será utilizada para as contratações de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser menor preço, técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior retorno econômico e maior desconto, além disso, foram acrescentados critérios de julgamento com conteúdo artístico.

No que tange a modalidade de leilão, é definido expressamente na Lei nº 14.133/2021 como deve ser contratado o leiloeiro oficial, no caso de não ser optado por utilizar um servidor para tal atividade.

Na modalidade concurso, conforme descreve Mózerle (2022) observa-se que a novidade foi no critério de julgamento adicionou o conteúdo artístico, assim como suprimiu a proposta de preço da melhor técnica, além disso, permite nessa modalidade a elaboração de projeto e diminuiu a data da publicação.

No caso das contratações diretas, ou seja, sem processo licitatório, também houveram mudanças, no caso de dispensa e inexigibilidade. Ao que tange a dispensa de licitação, para contratações de pouco vulto, conforme Fischer e Teixeira (2021) houve a ampliação dos valores para dispensa de licitação com base no valor, ampliação do período do contrato para dispensas de licitação emergenciais, além de hipóteses novas como a contratação de profissionais para compor comissão de avaliação técnica.

Já na modalidade de inexigibilidade, foi mantida as contratações que houver inviabilidade de competição, conforme já descritos na Lei nº 8.666/93 e acrescentou duas novas possibilidades: no caso de o objeto do certame comportar credenciamento e nas aquisições e locações de imóveis.

Salienta-se ainda que a Lei nº 14.133/21 permite a possibilidade de adoção do orçamento sigiloso, sendo que cabe a autoridade responsável pela licitação decidir acerca do orçamento, se o mesmo será ou não sigiloso.

Por fim, para Melo (2021) a nova lei trouxe inovações e tornou o processo mais coeso, muitos princípios que já eram aplicados pelos tribunais de contas foram incorporados na legislação e a nova lei tem menor rigidez na apresentação de documentação de habilitação, o que torna o processo um pouco mais célere, entretanto, a nova lei ainda continua sendo muito densa.

2.3 O sistema LicitaCon/TCE-RS

A administração pública, como já citada, está sofrendo inúmeras transformações ao longo do tempo, segundo Lamb e Silva (2016) devido à importância que tem se dado a ela na condução das riquezas coletivas e na obtenção da prestação de serviço eficiente neste século, onde se busca a obediência das normas constitucionais e também infraconstitucionais, teve como maior reflexo a obrigatoriedade também da transparência na gestão da coisa pública.

Para os mesmos autores, o controle das atividades do estado pressupõe a sua fiscalização, podendo ser pela administração ou pela sociedade, que são seus interessados, e visa garantir a transparência dos gastos públicos, além de permitir que se obtenha a informação sobre a forma como são realizadas as escolhas por parte da Administração Pública.

Para executar o processo de fiscalização há necessidade de um sistema de controle externo, que segundo Fernandes (2005, p.30) é “o conjunto de ações de controle desenvolvidas por uma estrutura organizacional, com procedimentos, atividades e recursos próprios, não integrados na estrutura controlada, visando fiscalização, verificação e correção dos atos”.

No Rio Grande do Sul, o Tribunal de Contas do Estado (TCE-RS), é um dos órgãos responsáveis por fiscalizar os contratos e atos administrativos dos municípios, auxiliando o poder legislativo municipal no controle externo.

Além disso, Lamb e Silva (2016) citam que além da fiscalização pelo controle externo, no caso TCE-RS, para uma boa prática da gestão dos bens públicos, existe o chamado controle social, o qual é exercido pelos cidadãos que são diretamente interessados na sua efetividade.

Uma das legislações que auxiliaram no controle social, talvez a primordial, é a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que determina que, conforme Pires e Rodrigues (2020) “os dados necessitam ser divulgados nos portais eletrônicos dos órgãos públicos, via internet, principalmente quanto às receitas e despesas, além de estabelecer os prazos para tal divulgação”. Com isso, todos os órgãos públicos do território nacional devem prestar contas e repassar todos os esclarecimentos acerca da destinação e aplicação das verbas recebidas a qualquer pessoa interessada.

Com essas determinações legais, conforme Pires e Rodrigues (2020) as administrações públicas tem o dever de licitar e publicar as informações atinentes aos contratos, para cumprir o determinado na Lei, devendo respeitar os princípios mencionados no artigo 37 da Constituição federal, e podendo ser analisados tanto por órgãos de controle interno, quando do controle externo.

Segundo os mesmos autores, procurando melhorar o desempenho das funções do Tribunal de Contas do estado do Rio Grande do Sul, bem como dar eficiência ao controle, atuando de modo preventivo e investigativo e minimizando possíveis equívocos ou fraudes, o referido órgão criou uma ferramenta denominada de LicitaCon, tendo implementado o sistema por meio da Resolução nº1.050/2015, e sendo seu uso obrigatório a partir de 2016, trouxe benefícios ao órgão fiscalizador.

Conforme o artigo 2º da Resolução nº 1.050/2015,

O LicitaCon é o sistema informatizado destinado ao envio de dados, informações e documentos relativos a licitações e contratos administrativos, para fins de efetivo e concomitante exercício do controle externo e de disponibilização de informações para a sociedade. (TCE, 2015)

Salienta-se, que conforme Pires e Rodrigues (2020) no início, o sistema foi disponibilizado para os municípios e técnicos do Tribunal de Contas do Estado, e, depois, criou-se o LicitaCon Cidadão, por meio do qual toda a sociedade pode ter acesso às informações das contratações.

Além disso, é importante frisar que no sistema devem ser publicados documentos, dados e informações relativos às licitações e contratos administrativos realizados pelos jurisdicionados, incluindo a dispensa e inexigibilidade de licitação, bem como a adesão à ata de registro de preços de outro órgão e os procedimentos de credenciamento e manifestação de interesse, como definidos na instrução normativa nº 13/2017 daquele Tribunal.

Sendo que, conforme afirma Pires e Rodrigues (2020) com o cruzamento de informações, demonstrando a composição societária, os valores das licitações e os pagamentos realizados, dificulta a possibilidade de fraudes às licitações e contratos, dando maior segurança e proteção aos bens públicos.

Destaca-se ainda, que conforme os mesmos autores, antes da implementação dessa ferramenta, as análises realizadas eram feitas diretamente nos municípios, por meio de visita *in loco*, dependendo da capacidade do órgão, o que impossibilitava a verificação da maioria dos contratos firmados.

Para Bento, Lemos e Cóssio (2021) a utilização da ferramenta LicitaCon Cidadão é uma alternativa importante para identificar os formatos de contratos entre o poder público e setores privados, os recursos envolvidos, as instituições contratadas e as suas áreas de atuação.

Sendo assim, conforme Pires e Rodrigues (2020) com a implementação do sistema, houve maior eficiência ao analisar as licitações e contratos, pois essa ferramenta facilitou o controle dos contratos por meios eletrônicos, e contribuiu na divulgação dos atos administrativos à sociedade, auxiliando na transparência dos atos.

3 MÉTODO

O presente estudo trata-se de uma pesquisa descritiva, segundo Hair et al. (2007) os planos de pesquisa descritiva em geral são estruturados e especificamente criados para medir as características descritas em uma questão de pesquisa.

Em relação ao método de pesquisa, se trata de um estudo de caso, que segundo Gil (2009) consiste em um estudo profundo de um ou de poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento. Além disso, os estudos de caso permitem uma visão global do problema e possibilitam identificar fatores que influenciam ou são por eles influenciados.

Além disso, de acordo com Yin (2005) o estudo de caso trata-se de uma investigação empírica de um fenômeno na atualidade, contextualizando com a vida real quando um fenômeno e o contexto não estão claramente definidos.

Contudo, por se utilizar de vários municípios e analisá-los de forma individual, pode-se inferir que foi realizado estudos de casos múltiplos, já que cada município teve suas peculiaridades nos resultados.

Ainda, o tema deste estudo foi abordado de forma quantitativa, pois mesmo se utilizando de um roteiro de pesquisa, sendo descrita as seguintes informações: município; população, número de licitações informadas no período analisado e a modalidade de licitação com base na Lei nº 14.133/21, os resultados foram apresentados por meio de estatística descritiva e gráficos para entender a distribuição, tendências e relações entre as variáveis.

Além disso, o estudo se concentrou em todos os municípios que compõem a região Corede Missões, a qual é composta por 25 municípios, sendo eles: Bossoroca, Caibaté, Cerro Largo, Dezesesseis de Novembro, Entre-Ijuís, Eugênio de Castro, Garruchos, Giruá, Guarani das Missões, Mato Queimado, Pirapó, Porto Xavier, Rolador, Roque Gonzales, Salvador das Missões, Santo Ângelo, Santo Antônio das Missões, São Luiz Gonzaga, São Miguel das Missões, São Nicolau, São Paulo das Missões, São Pedro do Butiá, Sete de Setembro, Ubiretama e Vitória das Missões.

O procedimento de coleta de dados se deu por meio da plataforma do LicitaCon cidadão, essa plataforma está disponível no portal do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, além disso, a publicação das informações das licitações tem sua divulgação obrigatória pelos municípios, sendo o período de análise o ano de 2023 dos municípios que compõem a amostra, tendo em vista que, seria o primeiro prazo para que os municípios passassem a utilizar somente a Lei nº 14.133/2021 em suas compras públicas. Vale mencionar que além da coleta de dados no portal do LicitaCon, também foi feita uma simples coleta de dados na Fundação de Economia e Estatística (FEE) para identificar a população da amostra.

Já o que tange a coleta de dados no portal do LicitaCon cidadão, elas se deram de duas formas. No primeiro momento, a coleta consistiu na busca das modalidades de licitação identificadas como: concorrência Lei 14.133/21 Eletrônica, concorrência Lei 14.133/21 Presencial, Pregão Lei 14.133/21 Eletrônico e Pregão Lei 14.133/21 Presencial, no período de abertura do edital de 01/01/2023 até 31/12/2023, ou seja, foram considerados editais publicados durante todo o ano de 2023, mesmo que estivesse na fase inicial do processo licitatório. Sendo que a coleta consistiu na busca do município de forma individualizada, na aba “órgão” e após a geração de dados, foi gerado um arquivo em formato *.xls* com essas informações.

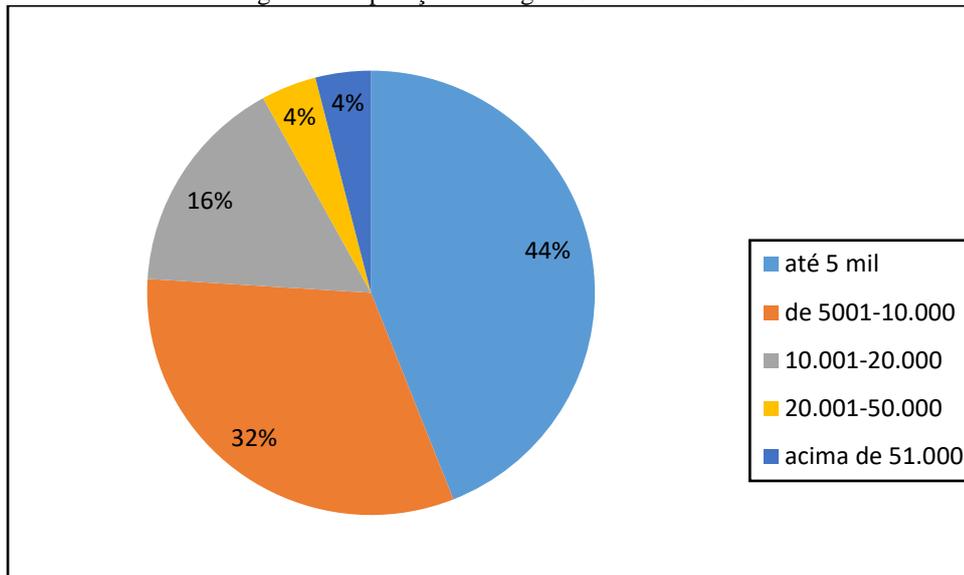
Na sequência, foram coletados, de forma individualizada de cada município, e no mesmo período já citado, todas as licitações informadas no período junto ao portal do LicitaCon, tendo suas informações geradas em formato *.xls*, a fim de identificar a quantidade de licitações que houveram no período nos municípios que compreendem a região Corede Missões.

Posterior a coleta de dados, as informações foram lançadas e tratadas no software Microsoft *Excel*, para que ocorresse sua análise, por meio de identificação de frequências, padrões, percentis, para segmentar e caracterizar dados e na sequência apresentar os resultados.

4 ANÁLISE DOS DADOS

Após a coleta de dados, passamos a análise de dados procurando identificar informações e padrões a fim do atendimento dos objetivos propostos. No primeiro momento caracterizamos a amostra, como já mencionado a região Corede Missões conta com 25 municípios e uma população de 255.399 habitantes, conforme dados da Fundação de Economia e Estatística (FEE) sendo que 44% desses municípios possuem menos de 5.000 habitantes, conforme figura a seguir:

Figura 1- População da Região Corede Missões



Fonte: Elaboração Própria

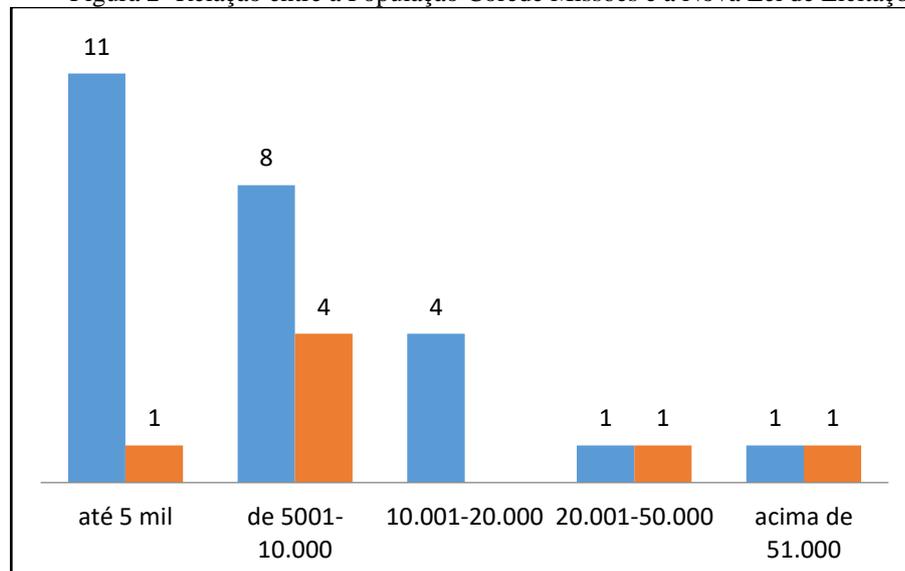
Dessa forma, podemos inferir que a região é formada em sua grande maioria por municípios pequenos, com menos recursos financeiros e humanos, já que 76% dos municípios não chegam a 10.000 mil habitantes.

Em seguida, analisaram-se quantas licitações haviam sido realizadas no período, conforme os municípios informaram no sistema licitaCon. No total foram registradas 3.783 licitações no período compreendido de 01 de janeiro de 2023 a 31 de dezembro de 2023. Contudo apenas 128 foram identificadas como sendo da Lei 14.133/21, o que acaba sendo apenas 3,38% de todas as licitações informadas.

Quando se tratou de forma individualizada cada município, foi possível identificar que apenas sete municípios, realizaram algum tipo de licitação pela NLLC, sendo eles: São Nicolau, Guarani das Missões, Santo Ângelo, Bossoroca, Pirapó, São Luiz Gonzaga e São Paulo das Missões, o que acaba sendo apenas 28% dos municípios analisados.

Ao cruzarmos os dados, em relação à população e município, temos a figura que segue:

Figura 2- Relação entre a População Corede Missões e a Nova Lei de Licitações



Fonte: Elaboração Própria

Podemos perceber, através da Figura 2, que os municípios acima de 20.000 habitantes realizaram algum tipo de licitação pela nova lei, contudo dos 11 municípios, que tem menos de 5 mil habitantes, apenas um município realizou algum processo licitatório pelo novo ordenamento jurídico. Salienta-se que foi o município de Pirapó, um município com 2.504 habitantes que realizou 10,22% de suas compras por meio da nova lei no decorrer do ano de 2023.

Para Carmona e Alamy (2022) quanto menor o município, menor a qualificação técnica dos servidores diretamente atrelados às atividades burocráticas, além de serem altamente heterogêneos e desiguais, com limitadas capacidades de execução das políticas públicas. Ademais, na perspectiva de Albuquerque e Souza (2023) deve-se considerar até mesmo o poder econômico dos pequenos municípios, que podem realizar contratações com empresas com maiores receitas do que o próprio orçamento público e com melhor estrutura jurídica que os que possuem os gestores.

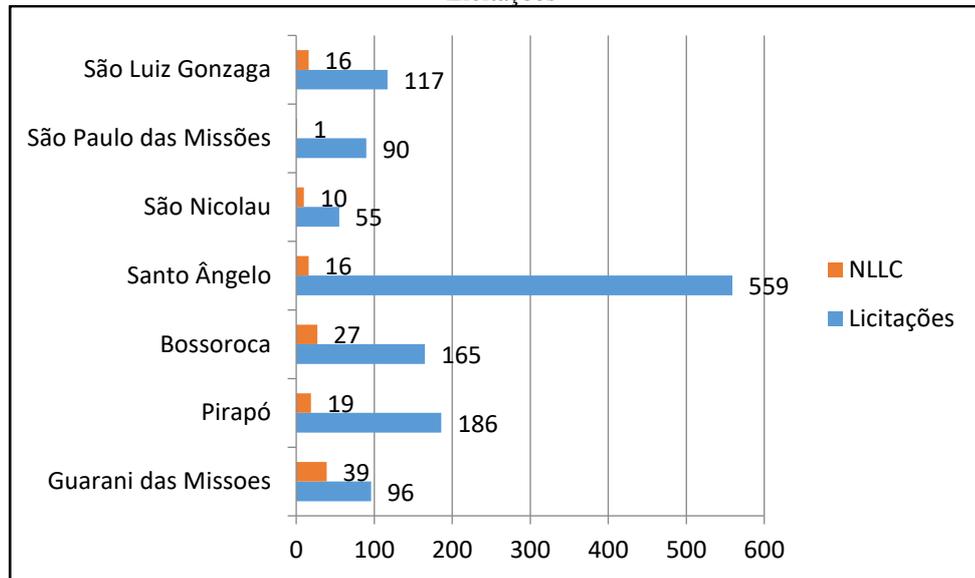
Os mesmos autores, ainda citam o desafio que é a limitação de recursos, tanto financeiros como de pessoas, já que municípios menores tem sua estrutura de pessoal reduzida, e com menos recursos torna-se mais difícil a capacitação de servidores para compreender a nova lei de licitações. Além disso, conforme os autores, é um ambiente que não absorve bem as soluções mais inovadoras, o que acaba limitando a implantação de uma nova norma.

Por essa falta de corpo técnico qualificado, Carmona e Alamy (2022) dizem que as novas regras podem implicar apenas um aumento de burocracia para dar uma aparência de cumprimento da norma, sem ter qualquer ganho de eficiência, sendo uma lei que não considerou as diferentes realidades do país, a qual é totalmente distinta da União em relação a esfera municipais, podendo ser algo intransponível para alguns.

Para Albuquerque e Souza (2023) as práticas previstas na nova lei, que são benéficas, podem chegar a ser até inviáveis em municípios com escassez de pessoal, em que há uma ou poucas pessoas para desenvolver quase todas as atividades necessárias para as contratações.

Quando comparamos de forma individualizada os municípios, e sua relação entre o número de licitações e quantos procedimentos licitatórios foram realizados com base na NLLC, percebemos que município de Guarani das Missões foi o que mais realizou licitações pela nova lei, sendo que de 96 processos abertos, 39 foram com base daquela, o que ocasiona um percentual de 40,63%, seguido pelo município de São Nicolau com 18,18%. Já o município de Santo Ângelo, o maior município populacional da amostra, realizou apenas 16 procedimentos, dos 559 registrados na plataforma, o que representa apenas 2,86%, conforme Figura a seguir:

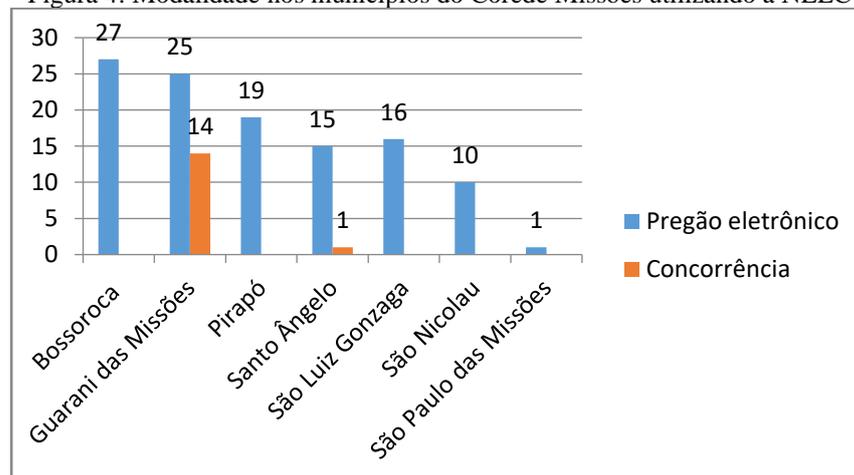
Figura 3 - Relação entre procedimentos licitatórios nos municípios do Corede Missões e a Nova Lei de Licitações



Fonte: Elaboração Própria

Na sequência, realizou-se uma análise de quais modalidades foram realizadas pela NLLC. Dos municípios que realizaram algum tipo de procedimento, percebeu-se que a modalidade mais utilizada foi a de pregão eletrônico, para registro de preço ou para aquisição de produtos, e concorrência para o setor de obras e serviços, conforme figura a seguir:

Figura 4: Modalidade nos municípios do Corede Missões utilizando a NLLC



Fonte: Elaboração Própria

Ao analisar as modalidades de forma individualizada percebeu-se que foram realizados 113 pregões e 15 concorrências pela Lei 14.113/21, sendo que todos os pregões foram realizados de forma eletrônica. Vale mencionar ainda, que o Decreto nº 10.024 de 20 de setembro de 2019, em seu artigo 1º § 3º menciona que para adquirir bens e contratar serviços, com recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou da dispensa eletrônica serão obrigatórias, com exceção se a regulamentação da transferência discipline de

forma diversa. Dessa forma, os municípios realizam pregão eletrônico devido a tal regramento, contudo ainda não fazem com base na nova lei.

Medeiros (2023) cita que se observava que os gestores municipais estavam protelando a transição para a nova lei, não dando sua importância, sugerindo o receio da perda de compras nos mercados locais. Bem como, acreditando em uma possível prorrogação da norma, encontrando-se ainda com “freio puxado” na transição.

Além disso, é importante frisar que conforme Carmona e Alamy (2022) os municípios muito provavelmente se adequarão formalmente a nova lei, contudo, essa adequação poderá dar à falsa impressão de atendimento a norma, já que poderá se utilizar de estudos técnicos preliminares e termos de referência padrões, sem se atentar a realidade local. Para Albuquerque e Souza (2023) a possibilidade de utilização desses modelos padronizados pode aliviar parte do problema, mas também pode gerar outros, especialmente pelo fato de que o que é pensado para a realidade federal pode não ter uma aplicabilidade à realidade local.

Bem como menciona Medeiros (2023) ao dizer que o ano de 2024 promete grandes desafios da alta administração para que possam preparar as suas equipes em curto espaço de tempo, haja vista que para a maioria dos municípios foi desperdiçado o período de transição.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo tinha como objetivo identificar como os municípios da região Corede Missões adotaram a Lei nº 14.133/2021 em suas compras públicas no ano de 2023, já que era o prazo previsto para a entrada da lei em vigência.

Além disso, analisar quais mudanças foram feitas pela Nova lei de licitações em comparação com a Lei 8.666/93 e com o Decreto nº 10.024/2019 além de identificar qual modalidade de licitação mais utilizou a Lei nº 14.133/2021 nos municípios da região Missões do Rio Grande do Sul e analisar se o tamanho populacional interferiu na utilização da nova lei em suas compras.

Ao longo do trabalho foi possível identificar as alterações trazidas pela nova legislação, ainda foi possível perceber que apenas sete municípios realizaram alguma licitação pelo novo regramento, sendo apenas 28% dos municípios, bem como apenas 3,38% dos editais abertos no ano de 2023 tinham como base o novo regramento jurídico. Ainda, apenas um município com população inferior à 5.000 habitantes realizou licitação pela nova lei.

Foi possível perceber ainda que os municípios que realizaram as licitações pela nova lei, seguiram a modalidade pregão eletrônico, para a realização de registro de preço ou aquisição de produtos. Contudo, vale ressaltar que os municípios da região Corede Missões iniciaram o ano com uma nova lei vigente, não permitindo a utilização das leis antigas, uma lei que necessita um maior planejamento e detalhamento dos produtos e serviços que serão adquiridos, bem como maior transparência dos seus atos.

É possível inferir que municípios menores ainda tem problemas de infraestrutura técnica, financeira e operacional, ocasionando essa falta de adequação prévia, exigindo muito mais ajustes no período atual, como já mencionado por Albuquerque e Souza (2023). Ainda, municípios maiores utilizaram a nova lei, mas não de forma expressível, sugerindo que a mudança trouxe muitos percalços pelas administrações municipais.

Além disso, identificou-se como limitações do trabalho, não ser possível fazer consultas por valores ou grupo de objetos similares, bem como por dispensa de licitações ou inexigibilidade de forma individualizada. Para trabalhos futuros poderia se fazer uma análise comparando os objetos e valores da licitação, podendo identificar algum padrão no seguimento da nova lei, além disso, poderia se fazer um estudo no município de Guarani das Missões, um

município que teve um tanto de diferenciação dos demais municípios, buscando identificar os motivos pelo município optar por seguir o novo regramento jurídico no ano de 2023.

De maneira geral, os objetivos foram alcançados e o problema de pesquisa foi resolvido, mas é perceptível o longo caminho que esses municípios terão ao longo dos anos, para fazerem a nova lei se cumprir de forma eficaz e eficiente, e trazendo benefícios as populações desses locais.

Por fim, os gestores dos municípios precisam tomar consciência da importância e dos benefícios que a nova lei procurou trazer as compras públicas, mesmo que a alteração seja um tanto dificultosa, por inúmeros fatores, ela traz benefícios as gestões, com um maior planejamento, há economias, transparência, celeridade e eficiência nos processos. Sendo que a boa gestão de recursos demonstra o quanto o município procura seu desenvolvimento, gerando resultados a toda a coletividade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, Caio Felipe Caminha de. SOUZA, Leonardo Vieira de. Desafios de implantação da nova Lei de Licitações pelos municípios. Opinião, consultor jurídico. 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-fev-06/albuquerquee-souza-municipios-lei-licitacoes/>. Acesso em: 05 abr. 2024.

BENTO, Michele Vollrath; LEMOS, Viviane da Silva; CÓSSIO, Maria de Fátima. LicitaCon Cidadão como Ferramenta de Transparência na Análise de Parcerias Público-Privadas em Educação. **Revista de Financiamento da Educação**. Porto Alegre, v. 11, n. 31, p.1-11. 2021. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/114043/64904>. Acesso em: 22 jun. 2023.

BRASIL. **Lei 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [1993]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 22 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto 10.024, de 20 de setembro de 2019**.

Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. Brasília: Presidência da República, [2019]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10024.htm. Acesso em: 02 abr.2024.

BRASIL. **Lei nº. 14.133, de 01 de abril de 2021**. Institui normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília: Presidência da República, [2021]. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.133-de-1-de-abril-de-2021-311876884>. Acesso em: 22 jun. 2023.

CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. ALAMY, Marcos André. O planejamento na nova lei de licitações e a aplicabilidade de seus instrumentos em pequenos municípios. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**. Brasília, Vol. 13, nº2, Ago. 2023. Disponível em: <https://www.jus.uniceub.br/RBPP/article/viewFile/8039/pdf>. Acesso em: 04 abr. 2024.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tribunais de Contas do Brasil – Jurisdição e Competência**, 2ª edição revista, atualizada e ampliada. Belo Horizonte, Editora Fórum, 2005.

FISCHER, Carlos Felipe. TEIXEIRA, Lucas Gandolfi. **A nova lei de licitações: inovações legislativas e percepções dos servidores que atuam com licitações no município de Guarimirim/SC**. TCC (Graduação) – Curso de graduação em Administração Pública, Departamento de Ciências da Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, Jaraguá do Sul, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/225224/TCC.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 11 ago. 2023.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA - FEE. Corede Missões. Disponível em: <https://arquivofee.rs.gov.br/perfil-socioeconomico/coredes/detalhe/?corede=Miss%F5es>. Acesso em: 20 mar. 2024.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ªed.- 12 reimpressão – São Paulo: Atlas, 2009.

HAIR, J.F. *et al.* **Fundamentos de Métodos de Pesquisa em Administração**. 2 reimpressão - Porto Alegre: Bookman, 2007.

LAMB, Nairo Venicio Wester. SILVA, Rui Emílio Silveira. **Controle Externo e Controle Social das Licitações Públicas a partir da Resolução nº 1050/2015 e da Instrução Normativa nº 06/2016 do TCE/RS**. XII Seminário Nacional demandas Sociais e Políticas públicas nas Sociedades Contemporâneas. 2016. Disponível em: <https://docplayer.com.br/39147567-Controle-externo-e-controle-social-das-licitacoes-publicas-a-partir-da-resolucao-no-1050-2015-e-da-instrucao-normativa-no-06-2016-do-tce-rs.html>. Acesso em: 19 set. 2023.

MELO, Izabela Martins de. **Principais Mudanças da nova Lei de Licitações: Melhorias e Barreiras da Lei 14.133/2021**. Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Artigo Científico. Goiânia, 2021. Disponível em: [123456789/3564/2/TCC%20IZABELA%20MARTINS.pdf](https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/3564/2/TCC%20IZABELA%20MARTINS.pdf). Acesso em: 19 set. 2023

MEDEIROS, Nier. **A baixa implementação da Nova Lei de Licitações**. Notícia Sollicita Portal. 2024. Disponível em: <https://portal.sollicita.com.br/Noticia/20915/a-baixa-implementa%C3%A7%C3%A3o-da-nova-lei-de-licita%C3%A7%C3%B5es->. Acesso em: 14 abr. 2024

MÓRZELE, Fabricia Rosa Bertó. **Lei 14.133/2021: Alterações no Regime Jurídico no tocante as modalidades de licitação**. Trabalho de Conclusão de Curso – Graduação em Direito. Universidade do Sul de Santa Catarina. Tubarão, 2022. Disponível em: <https://repositorio.animaeducacao.com.br/bitstream/ANIMA/25720/1/TCC%20Fabricia%202022%20Runa.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2023.

NOHARA, Irene. Patricia.; CÂMARA, Jacintho Arruda.; DI PIETRO, Maria Sylvia. Zanella. **Tratado de direito administrativo: licitação e contratos administrativos**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

PIRES, Andrieli de Oliveira. RODRIGUES, Wilson Medeiros. A Importância do Licitação para as compras públicas no Rio Grande do Sul. **Revista Eletrônica de Ciências Contábeis**. FACCAT. 2020. Disponível em: <http://seer.faccat.br/index.php/contabeis/article/view/1594>. Acesso em: 19 set. 2023.

PORTELA, Marilda. **Nova lei de licitações**. 2019. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/308223/nova-lei-de-licitacoes>. Acesso em 11 de ago. de 2023.

SANTOS, Erika Farias dos. **Licitação como ferramenta de controle na gestão pública: dificuldades, limitações e avanços**. TCC (Especialização) - Curso de Especialização em Gestão Pública da Universidade Federal de São João Del-Rei, Matão, 2018. Disponível em: [http://dspace.nead.ufsj.edu.br/trabalhospublicos/bitstream/handle/123456789/158/Erika a%20 Farias%20dos%20Santos%20_Trabalho%20Final.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace.nead.ufsj.edu.br/trabalhospublicos/bitstream/handle/123456789/158/Erika%20Farias%20dos%20Santos%20_Trabalho%20Final.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 11 ago. 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Resolução Nº 1050/2015**. Dispõe sobre o envio e a disponibilização, por meio do Sistema de Licitações e Contratos – LicitaCon, de dados, informações e documentos relativos a licitações e contratos administrativos dos poderes, órgãos e entidades jurisdicionados do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/jurisdicionados/sistemas_controle_externo/licitacon/legislacao/Resolucao_1050.pdf. Acesso em: 22 jun. 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Instrução Normativa Nº 13/2017**. Dispõe sobre os prazos e demais regras técnicas relativas à alimentação do Sistema de Licitações e Contratos – LicitaCon pelos órgãos e entidades jurisdicionados do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/jurisdicionados/sistemas_controle_externo/licitacon/legislacao/IN_06_Licitacon.pdf. Acesso em: 22 jun. 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **LicitaCon**. Disponível em: <https://portal.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50500:1:::.....>. Acesso em: 23 jun. 2023.

Yin, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre, RS: Bookman. 2005.