



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
Universidade Federal de Ouro Preto  
Escola de Minas – Departamento de Engenharia Civil  
Curso de Graduação em Engenharia Civil

---



**Allan Borges Strutz**

# **LEIS DE LICITAÇÕES APLICADAS A OBRAS PÚBLICAS**

Ouro Preto

2022

Leis de licitações aplicadas a obras públicas

Allan Borges Strutz

Trabalho Final de Curso apresentado  
como parte dos requisitos para obtenção  
do Grau de Engenheiro Civil na  
Universidade Federal de Ouro Preto.

Data da aprovação: 01/11/2022

Área de concentração: Gestão de obras

Orientador: Eng. M.Sc Hebert da Consolação Alves – UFOP

Ouro Preto

2022

## SISBIN - SISTEMA DE BIBLIOTECAS E INFORMAÇÃO

S927l Strutz, Allan Borges.  
Leis de licitações aplicadas a obras públicas. [manuscrito] / Allan  
Borges Strutz. - 2022.  
39 f.: il.: tab..

Orientador: Prof. Me. Hebert da Consolação Alves.  
Monografia (Bacharelado). Universidade Federal de Ouro Preto. Escola  
de Minas. Graduação em Engenharia Civil .

1. Obras públicas- Lei de licitação. 2. Legislação - Lei 8.666/92. 3.  
Legislação - Lei 14.133/2021. 4. Obras públicas. I. Alves, Hebert da  
Consolação. II. Universidade Federal de Ouro Preto. III. Título.

CDU 624

Bibliotecário(a) Responsável: Maristela Sanches Lima Mesquita - CRB-1716



## FOLHA DE APROVAÇÃO

**Allan Borges Strutz**

### Leis de Licitações aplicadas a Obras Públicas

Monografia apresentada ao Curso de Engenharia Civil da Universidade Federal de Ouro Preto como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Engenharia Civil

Aprovada em 01 de novembro de 2022

#### Membros da banca

Eng<sup>o</sup> M.Sc. Hebert da Consolação Alves - Orientador-Universidade Federal de Ouro Preto  
Prof<sup>a</sup> D.Sc Maria Perpétuo Socorro Mol Pereira - Universidade Federal de Ouro Preto  
Eng<sup>o</sup> Rodrigo de Araújo Ferreira-Terra e Técnica Engenharia e Empreendimentos LTDA

Hebert da Consolação Alves ,orientador do trabalho, aprovou a versão final e autorizou seu depósito na Biblioteca Digital de Trabalhos de Conclusão de Curso da UFOP em 07/11/2022



Documento assinado eletronicamente por **Hebert da Consolacao Alves, TECNICO DE LABORATORIO AREA**, em 07/11/2022, às 11:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.ufop.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.ufop.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0422975** e o código CRC **E06AB5D4**.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço aos meus pais, Altemizia e Adilson, pelo apoio e compreensão, pela educação, pelo suporte nos momentos difíceis, pelo encorajamento para concluir esta jornada, pelos conselhos e pelos puxões de orelha para não desistir e continuar seguindo em frente.

Agradeço a equipe da Coordenadoria de Licitações e Contratos - CLC pelo apoio durante toda a graduação, principalmente a Viviane, pelo apoio e ajuda.

Ao meu orientador, Hebert, pela paciência e empenho durante o desenvolvimento do trabalho. Que me apresentou um tema e orientação sem medir esforços e em um período de tempo curto, devido a retomada após a pandemia e um período letivo reduzido.

Por fim, agradeço a todos que tenham ajudado de forma direta e indireta durante a graduação.

## **RESUMO**

A pesquisa realizada sobre as leis de licitação atualmente vigentes no Brasil, ressaltando as diferenças entre elas, tem o objetivo de salientar as diferenças entre o novo regime licitatório e o antigo. A nova Lei de licitação tornou-se necessária, diante do alto índice de corrupção demonstrado ao longo da vigência da Lei 8.666/92, e das constantes modificações para tentar adaptá-la as novas necessidades da sociedade. A Lei 14.133/2021 definiu novidades, como a modalidade de dialogo competitivo, incorporou outras com modificações, por exemplo a modalidade pregão, colocou o planejamento em evidência e o fortaleceu com mecanismos auxiliares. Buscando eficiência nos contratos públicos, de obras e serviços de engenharia, o novo regramento incorporou a contratação por tarefa e adicionou o regime de fornecimento e prestação de serviço associado, adaptando-se melhor às necessidades dos licitantes e aumentando a probabilidade de sucesso do empreendimento, por consequência diminuindo o prejuízo por tempo parado e a realização de nova contratação para finalizar a obra. Com a entrada em vigor da nova lei de licitação espera-se uma melhora no sistema licitatório reduzindo a corrupção e retirando a burocracia desnecessária.

Palavras-chaves: Leis de licitações, Lei 8.666/92, Lei 14.133/2021, Obras públicas.

## **ABSTRACT**

The one carried out on bidding laws currently in force in Brazil, highlighting the differences between them, aims to highlight the differences between the new bidding regime and the old one. The new Law became necessary throughout the bidding process, if necessary throughout society, to be necessary throughout society. Law 14.1133/2021 included novelties, such as a communicable dialogue modality, incorporating others with additional resources, for example, a pre-agency modality, for example, highlighted planning and reinforced resources. Seeking efficiency of public service contracts, works and engineering services, the new regulation incorporated the contracting and added the regime of supply and provision of associated services, better adapting to the needs of the bidders and increasing the probability of success of the enterprise, consequently the service of payment for contracting time and work for contracting the work. With the vigorous entry of the new bid, it is expected an entry law not manifesting the attempt to block.

Keywords: Bidding laws, Law 8666/92, Law 14133/2021, Public works.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Fluxograma de procedimentos Fonte: TCU (2014) .....	6
Figura 2 - Fases do procedimento licitatório.....	10
Figura 3 - Fases do procedimento licitatório definidos pela Lei n. 14.133/2021. .....	13
Figura 4 - Infográfico Fonte: Elaborado pelo autor .....	19

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Modalidades de licitação .....	8
Tabela 2 - Categorias de habilitação .....	15
Tabela 3 - Regime de contratação Lei 14.133/2021 .....	17
Tabela 4 - Comparativo entre fases do procedimento licitatório .....	21
Tabela 5 - Critérios de Julgamento .....	21
Tabela 6 - Síntese de preceitos .....	22
Tabela 7 – Modalidades de licitações .....	23
Tabela 8 - Critérios de julgamento por modalidade .....	23

## **LISTA DE SIGLAS**

RDC - Regime Diferenciado de contratação

TCU - Tribunal de Contas da União

## SUMÁRIO

1	Introdução.....	1
1.1	Objetivo .....	2
1.1.1	Objetivos Específicos.....	2
2	Revisão Bibliográfica .....	3
2.1	Evolução Histórica das Licitações .....	3
2.1.1	Brasil Império (1822-1889) .....	3
2.1.2	República Velha, Era Vargas e Republica Nova (1889-1964) .....	4
2.1.3	Governos Militares (1964-1985).....	4
2.1.4	Redemocratização da Republica (1986-1988).....	5
2.1.5	Surgimento da Lei Nº 8.666/1993 .....	5
2.1.6	Lei do Pregão.....	5
2.2	Processo licitatório de obras publicas .....	6
2.2.1	Edital de licitação .....	7
2.2.2	Procedimento da licitação segundo a Lei nº 8.666/1993 .....	10
2.3	Nova lei de licitações .....	12
2.3.1	Procedimento licitatório segundo a Lei n. 14.133/2021 .....	12
2.3.2	Modalidades de licitação.....	16
2.3.3	Obras e serviços de engenharia .....	17
3	Metodologia .....	19
4	Resultados.....	21
4.1	Procedimento licitatório .....	21

4.2	Modalidades de licitação .....	22
5	Conclusão.....	25
	Referências .....	26

# 1 INTRODUÇÃO

De acordo com o Tribunal de Contas da União (TCU 2014) uma obra pública consiste em toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação de bem público. A sua execução pode ser feita de forma direta, sem contratação de uma empresa para sua execução, ou de forma indireta, contratando-se uma empresa por meio de licitação.

A concepção de uma obra pública depende de uma série de etapas fundamentais para o sucesso do empreendimento, iniciadas antes da licitação, que quando cumpridas de forma ordenada se obtém um conjunto de informações necessária para reduzir o risco de prejuízos à administração (TCU, 2014).

As obras públicas no Brasil em sua maioria não possuem um bom planejamento. Esse problema pode ser percebido no dia a dia, por exemplo, obras mal executadas sem atender a população, obras paralisadas e sem data para conclusão. Muitos fatores estão envolvidos nesses atrasos, mas os mais importantes são o planejamento e o controle da construção (COSTA e REINERT JUNIOR, 2021).

No Brasil, as obras públicas geralmente são realizadas mediante licitação que pode ser definida como um procedimento administrativo formal, que antecede a combinação de negócios da administração pública com terceiros (BARCELLOS e MATTOS, 2017). O mesmo autor descreve que em 1993 foi criada a Lei nº 8.666, primeira a regulamentar a licitação para todos os entes da federação, contemplados pela: União, Estados, Distrito Federal e municípios.

Segundo Ponte (S/D), a Lei 8.666/1993 foi criada para atender aos princípios básicos do Art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, dada a importância que tem a contratação das compras, serviços e obras da Administração Pública. Quando a referida lei entrou em vigor, sofreu grande resistência de prefeitos e dirigentes de órgãos contratantes, não somente pelo desconhecimento, mas pelo bloqueio de mecanismos que facilitavam o direcionamento da contratação das obras aos concorrentes preferidos (PONTE, S/D).

Ainda de acordo com o autor, ao longo de sua vigência, a Lei 8666 sofreu centenas de tentativas de modificação, umas com o intuito de aprimorá-la, outras para adequá-la a situações peculiares, mas em sua maioria com o intuito de amputar ou eliminar os seus dispositivos moralizadores. Um exemplo foi a criação do Regime Diferenciado de contratação (RDC), no qual foram inseridas inúmeras modificações na Lei 8666, que não chegaram a comprometer muito o seu objetivo fundamental de garantir a isonomia aos participantes das licitações, mas algumas dessas modificações facilitaram as possibilidades de burlar a sua aplicação retirando a necessidade de licitações para vários setores, organismos ou atividades.

Passado um pouco mais de um quarto de século de vigência da Lei nº 8.666/93, foi criada a Lei nº 14.133/21, constituída por 194 artigos (BARCELLOS e MATTOS, 2017). A nova lei de licitações traz importantes inovações para contratações de obras públicas, trazendo novas regras para todos os entes da federação e tendo como modalidade de licitação a concorrência, o concurso, o leilão, o pregão e o diálogo competitivo, com foco na transparência, moralidade e eficácia. Assim melhorando a eficiência dos serviços públicos e garantindo isonomia entre os licitantes. (GARCIA JR *et al.*, 2021)

## **1.1 Objetivo**

O objetivo do presente estudo é apresentar a estrutura do processo de licitação de obras públicas, no âmbito da Lei 8666/1993 e da Lei 14.133/2021.

### **1.1.1 Objetivos Específicos**

- Apresentar a sistemática e importância do processo licitatório de obras públicas;
- Apresentar as principais etapas do processo de licitação;
- Apresentar os tópicos relevantes da nova lei de licitações para as obras de construção civil;
- Fazer um comparativo entre as Leis 8666/1993 e 14.133/2021.

## **2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA**

### **2.1 Evolução Histórica das Licitações**

No Brasil, os processos licitatórios estão em constante evolução, atendendo aos anseios da sociedade, buscando uma gestão eficiente, melhor rendimento com o mínimo de erros e gastos na execução de tarefas. Destacando-se nesta evolução a busca por transparência e formas de evitar a corrupção administrativa (ALVES, 2020).

Alves (2020) descreve a evolução histórica das licitações iniciando no Brasil Império, passando pela República Velha, Era Vargas, Republica Nova, pelos governos militares, a redemocratização da republica, criação da Lei nº 8.666/1993 e finalizando na Lei nº 10.520/2002.

#### **2.1.1 Brasil Império (1822-1889)**

Segundo Alves (2020), a primeira norma em relação a licitações e contratos foi criada no Império, em 14 de maio de 1862, presente na 1ª Constituição de 1824, perdurando até 1922, entrando em vigência a 2ª constituição, criada no Brasil Republica.

O Decreto nº 2.926/1862 foi um marco na história das licitações iniciando o desenvolvimento de uma gestão pública eficiente, orientando os prazos para preparação de propostas, determinando a exposição de amostras de objetos e bens que pretendia comprar, em relação a obras públicas. O governo ficava responsável por fornecer plantas do projeto para execução da obra por parte dos interessados, ressaltando que o trabalho de engenharia era responsabilidade do governo (ALVES, 2020).

Casagrande (2020) ressalta que para participar do processo, os concorrentes tinham que apresentar fiador ou caução, sendo que, os mesmos tinham que se apresentar na data estipulada nos anúncios para serem inscritos e posteriormente eram sorteadas posições em que cada um apresentaria a sua proposta em voz alta.

### **2.1.2 República Velha, Era Vargas e Republica Nova (1889-1964)**

Casagranda (2020) descreve que com algumas modificações no Decreto nº 2.926/1862, foi criado o Decreto Lei nº 4.536/1922, com apenas 20 artigos referentes a licitações, destacando-se o estabelecimento de condições para o empenho da despesa, realização de concorrência pública ou administrativa com assinatura de contrato e a criação do Código de Contabilidade da União.

De acordo Alves (2020), o decreto assegurou a transparência para a sociedade, providenciado maior segurança para a população, mostrando, pelo menos em tese, a destinação dos gastos da administração pública. Saliendo pelo autor, que, devido à forte presença do patrimonialismo na administração pública, as normas contidas no Decreto serviam apenas para formalidades, devido a permanência do favoritismo a amigos e parentes e ao alto grau de burocratização exigido dos administradores públicos.

### **2.1.3 Governos Militares (1964-1985)**

Em relação a este período, Alves (2020) descreve que, com o surgimento do Decreto Lei nº 200/1967, teve-se a implementação das modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços e convite. Evidenciando ainda que, pela primeira vez, ocorreu a definição dos princípios a serem seguidos pela administração federal: Planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle.

Casagranda (2020) completa que ainda não eram previstas diferenças entre dispensa e inexigibilidade de licitação e que os editais deveriam ser publicados em imprensa oficial com antecedência de trinta dias, para concorrência públicas, e quinze dias para tomada de preços.

Para Alves (2020), o Decreto Lei nº 200/1967 foi, de forma simplificada, um esboço para a Lei nº 8.666/1993, uma vez que definiu a necessidade de se manter registros cadastrais e o dever de publicar os editais em imprensa oficial, com informações de local, objeto, habilitação e julgamento.

#### **2.1.4 Redemocratização da Republica (1986-1988)**

Para Alves (2020), a retomada da democracia ao país e a criação do Decreto Lei nº 2.300/1986 com 90 artigos, dos quais, somente 5 abordavam o tema de licitação e contratos, mas relevantes, garantiu a União o dever legislar sobre normas gerais de licitação e aos Estados e Municípios legislar sobre o restante com a liberdade de adaptação às suas realidades.

O capítulo I do referido decreto, continha em sua primeira seção os princípios básicos da igualdade, publicidade, proibição administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivos e de princípios correlatados (CASAGRANDA, 2020).

#### **2.1.5 Surgimento da Lei Nº 8.666/1993**

Em 21 de junho de 1993, foi decretada a Lei nº 8.666/1993, com o intuito de ser um sólido instrumento para combater os problemas de corrupção entranhados na administração pública brasileira até o momento, reforçando mais esta afirmação, por ser elaborada após o primeiro processo de *impeachment* sofrido pelo Presidente Fernando Collor de Mello (ALVES, 2020).

Para Casagranda (2020) a Lei nº 8.666/1993 foi baseada no decreto Lei nº 2.300/1986, partindo de 90 para 126 artigos, aumentando o volume de normas e implementando incisos e parágrafos entre os artigos já existentes. O mesmo autor ressalva que na busca por segurança contra a corrupção, o legislador pesou somente em endurecer a norma e burocratizar os procedimentos.

#### **2.1.6 Lei do Pregão**

Segundo Alves em 2002, com o intuito de melhorar a celeridade e a eficiência nos processos licitatórios, foi promulgada a Lei nº 10.520/2002, criando uma nova modalidade de licitação. Apresentava como objetivo, a aquisição de bens e serviços comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade admitam definição clara no edital,

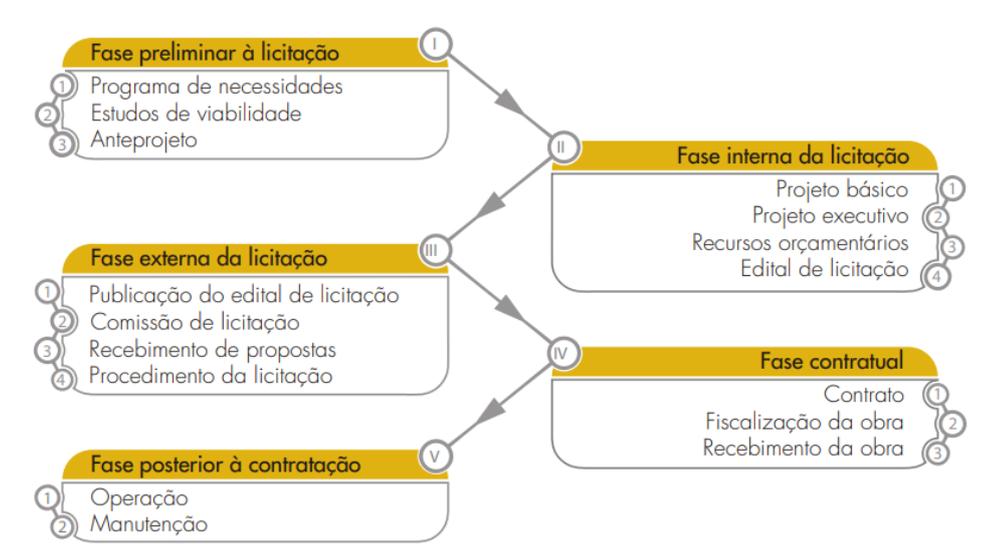
definindo especificações usuais de mercado. O autor ressalta que a mesma não se aplica a obras e serviços de engenharia.

## 2.2 Processo licitatório de obras públicas

Por definição contida na Constituição federal, torna-se necessário o uso de licitação para contratação em obra pública. Portanto para o governo, em qualquer esfera de poder, federal, estadual, municipal ou empresas públicas, torna-se obrigatório a contratação por meio de licitação (SANTOS e SOUSA, 2016).

Como a conclusão de uma obra pública é um evento dependente de uma série de etapas, iniciadas antes da licitação e que são formadas por passos fundamentais para o sucesso do empreendimento. Assim torna-se necessário o cumprimento ordenado dessas etapas para se ter um menor risco de prejuízos à administração (TCU, 2014).

Atualmente, o processo pode ser ilustrado pela Figura 1, que apresenta o fluxograma de procedimentos em ordem sequencial das etapas a serem realizadas para a adequada execução indireta de uma obra (TCU, 2014).



**Figura 1 - Fluxograma de procedimentos**

Fonte: TCU (2014)

A primeira etapa é a fase preliminar da licitação, fundamental para a tomada de decisões de licitar, com o objetivo de identificar as necessidades, estimar recursos e escolher a melhor alternativa para o melhor benefício da sociedade local (TCU, 2014).

Partindo para a etapa interna da licitação, tem-se a preparação necessária para a contratação. Nesta etapa é especificado o objeto a ser contratado, definido pelo meio da elaboração do projeto básico (TCU, 2014).

A fase externa da licitação começa na publicação do edital de licitação e termina com a assinatura do contrato para execução da obra, onde se inicia a fase contratual, com a emissão da ordem de serviço e se encerra com o recebimento da obra (TCU, 2014).

### **2.2.1 Edital de licitação**

Segundo o TCU (2014) o edital de licitação é um documento contendo as determinações e posturas específicas para determinado procedimento licitatório, respeitando à legislação em vigor. O art. 40 da Lei nº 8.666/1993 associa os elementos e as informações que devem constar deste documento.

Seguindo a definição contida no art. 22 da Lei nº 8.666/1993, o edital deve definir a modalidade de licitação, sendo elas: Concorrência; Tomada de preços; Convite; Concurso e Leilão (SANTOS e SOUSA, 2016). Essas modalidades são descritas detalhadamente na tabela 1.

O TCU (2014) ressalta que, para aquisição de bens e serviços comuns, pode ser adotada modalidade de pregão, incluindo a contratação de serviços de engenharia cujos padrões de desempenho e qualidade estejam definidos no edital, seguindo especificações usuais no mercado.

Tabela 1 - Modalidades de licitação

---

Concorrência	Modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto
Tomada de preços	Modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.
Convite	Modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de três pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até vinte e quatro horas da apresentação das propostas.
Concurso	Modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de quarenta e cinco dias.
Leilão	Modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao da avaliação.

---

Fonte: Adaptado de TCU (2014).

Por definição do TCU (2014), a escolha da modalidade de licitação para obras públicas e serviços de engenharia deve ser feita em razão do valor estimado do empreendimento:

1. Convite: até R\$ 150.000,00;
2. Tomada de preços: até R\$ 1.500.000,00;
3. Concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00.

Segundo o mesmo documento, a complexidade da obra também deve ser levada em consideração na escolha da modalidade da licitação sendo: quanto mais complexa a obra ou serviço a ser contratado, tantas maiores devem ser as exigências de habilitação, o que influencia diretamente na modalidade a ser escolhida.

O TCU (2014) também descreve que o edital deve conter em qual regime se dará a contratação sendo eles: empreitada por preço global, empreitada por preço unitário, tarefa, ou empreitada integral. O edital de licitação também deve estabelecer o tipo de licitação, seguindo a determinação do § 1º do art. 45 da Lei nº 8.666/1993:

- Menor preço (Segundo o TCU o vencedor é o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço);
- Melhor técnica;
- Técnica e preço.

De acordo com o a TCU (2014), o caso de melhor técnica e técnica e preço, devem ser usados somente em trabalhos mais complexos, sendo fundamental que os licitantes disponham de determinadas qualidades técnicas para a execução da obra.

O TCU (2014) descreve sobre as habilitações, seguindo determinação da Lei de Licitação, a qual determina que somente podem ser exigidos documentos relativos a: habilitação jurídica; qualificação técnica; qualificação econômico-financeira; regularidade fiscal e trabalhista.

Para não infringir o disposto no art. 3º, parágrafo 1º, da Lei nº 8.666/1993 o TCU (2014) ressalva que a administração, ao realizar a licitação, deve exigir documentos que comprovem que a qualificação dos concorrentes está compatível

com a obra que pretende contratar, com exigência de qualificação no patamar da razoabilidade.

Quanto aos anexos do edital, a Lei 8.666/1993 no parágrafo 2º do art. 40 define que os seguintes elementos integrantes que o mesmo deve conter (TCU, 2014):

- O projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;
- O orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;
- A minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;
- As especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

### 2.2.2 Procedimento da licitação segundo a Lei nº 8.666/1993

Os procedimentos da licitação, segundo o art. 43 da Lei nº 8.666/1993, são definidos como uma sequência de procedimentos que ocorrem após o recebimento das propostas. A abertura dos envelopes de habilitação e proposta de preços não pode ser feita de forma simultânea (TCU, 2014). A figura 2 mostra as etapas do procedimento da licitação.

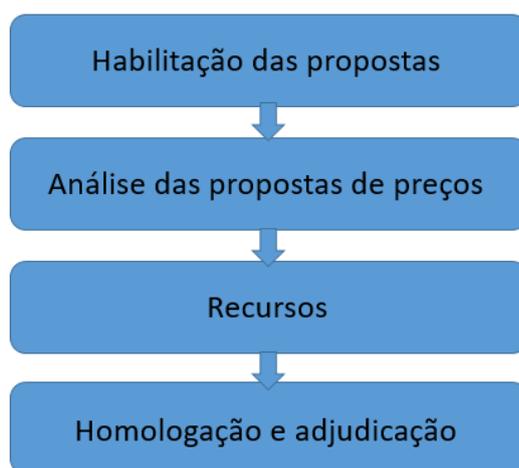


Figura 2 - Fases do procedimento licitatório.

Fonte: adaptado do TCU(2014).

A habilitação das propostas constitui-se na avaliação dos requisitos do edital, atentando para a validade das certidões apresentadas e para indícios de fraudes ou pré-ajustamento entre as empresas. Quando não atendidas as condições impostas pelo edital, a proposta deve ser desclassificada (TCU, 2014).

Na parte da análise das propostas, o TCU (2014) define que devem ser avaliados o preço total e os preços unitários ofertados pelos licitantes, desclassificando propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços unitários de serviços superiores aos definidos no critério de aceitabilidade de preços unitários máximos que consta no edital.

Para a etapa de recursos, o art. 109 da Lei das Licitações estabelece o prazo recursal de cinco dias úteis a ser seguido em procedimentos licitatórios, a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata (TCU, 2014).

Por último, tem-se a etapa de homologação e adjudicação. A homologação é um ato administrativo em que a autoridade superior reconhece a legalidade do procedimento licitatório e declara válido todo o certame. A adjudicação é um ato administrativo posterior à homologação, no qual a autoridade competente, depois de verificada a legalidade da licitação e a permanência do interesse público na contratação, atribui ao licitante vencedor o objeto da licitação (TCU, 2014).

Destacado pelo TCU (2014) que a homologação e a adjudicação somente podem ocorrer após decorrido o prazo legal para possíveis recursos, conforme determina a Lei nº 8.666/1993.

Para Goulart (2021) a Lei 8.666/1993 sofreu diversas alterações ao longo da sua vigência, com o intuito de contornar os problemas e dificuldades enfrentadas. Como exemplo, o autor descreve o fato da mesma permitir 12 hipóteses para dispensa de licitação, aumentando para mais de 30, até a publicação da Lei 14.133/2021. O autor descreve que o aumento do número de hipóteses evidencia a tentativa de fuga dos procedimentos licitatórios estabelecidos pela Lei 8.666/1993, evidenciado a necessidade de um novo regramento.

## **2.3 Nova lei de licitações**

A Lei nº 14.133/2021 entrou em vigor no dia 1º de abril de 2021, contendo 194 artigos, podendo ser dividida em três partes: a primeira sendo prescrições da Lei nº 8.666/93 que foram mantidas, a segunda parte os preceitos oriundos de outras normas *lato sensu*, que não existiam na lei anterior, e por último as prescrições inéditas do novo regime, por exemplo a nova modalidade de diálogo competitivo (RODRIGUES, 2021).

Os objetivos da nova Lei são quatro: o primeiro é a seleção da proposta mais vantajosa, escolhendo a proposta mais adequada e não somente de menor valor; em segundo o escopo, que busca evitar contratações com sobre preço e superfaturamento na execução de contratos; e por último o terceiro objetivo impondo o tratamento isonômico entre os licitantes, assim promovendo uma justa competição entre os licitantes (RODRIGUES, 2021).

Uma novidade na nova lei foi a incorporação de uma condição para a continuidade do contrato, a implementação de um programa de integridade pelo licitante vencedor, constituído de um conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditorias e incentivo à denúncia de irregularidades com o objetivo de detectar e reparar desvios, irregularidades, fraudes e qualquer atos ilícitos contra a administração pública (RODRIGUES, 2021).

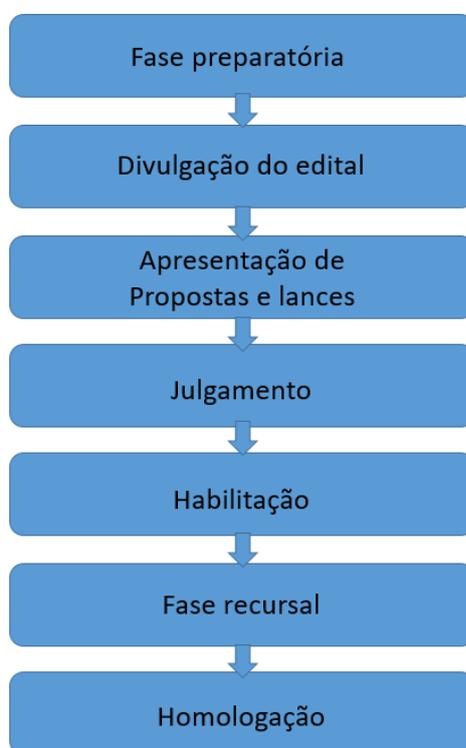
Para Oliveira (2020) a nova lei faz a incorporação de ferramentas voltadas para o planejamento da contratação, citando como exemplo o plano de contratação anual, e descrevendo a gestão de risco com possibilidade de adoção da matriz de risco, ferramenta obrigatória nos casos de obras e serviços de grande valor.

### **2.3.1 Procedimento licitatório segundo a Lei n. 14.133/2021**

A nova lei de licitações acarretou consideráveis inovações em relação a lei anterior, destacando a inserção da fase preparatória e estabelecendo inversões das fases: na anterior era, habilitação de todos os participantes, julgamento e

classificação, no regime novo é feito o julgamento para depois a habilitação do vencedor (RODRIGUES, 2021). A figura 3 ilustra as fases do procedimento licitatório.

Segundo Rodrigues (2021) a fase preparatória é a inovação do processo licitatório mais relevante da Lei n. 14.133/2021, pois baseando-se no princípio do planejamento, tem-se a melhor condução possível do procedimento, abordando todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que tenham importância para a contratação.



**Figura 3** - Fases do procedimento licitatório definidos pela Lei n. 14.133/2021.

Fonte: Adaptado de Rodrigues (2021)

Niebuhr (2020) destaca que o planejamento foi elevado a princípio de licitação e dos contratos, ficando claro o seu favorecimento, uma vez que ele constitui um dos pilares fundamentais por ser um fator determinante para o sucesso das contratações.

Rodrigues (2020) descreve que a administração pode convocar audiência pública, desde que com no mínimo 8 dias de antecedência, presencial ou a distância, acerca da licitação que pretenda realizar, sendo esta audiência facultativa independentemente do valor, diferentemente da Lei n. 8.666/93 que disciplina a obrigatoriedade da audiência pública, nos casos em que o valor estimado for superior a R\$ 330 milhões.

Após a etapa preparatória, onde é elaborado o edital e feita a divulgação do mesmo, inicia-se a fase externa da licitação, no qual qualquer cidadão tem o poder de solicitar a impugnação do edital por irregularidade ou por esclarecimento sobre os seus termos, desde que esteja dentro do prazo de até três dias úteis antes da data de abertura das propostas (RODRIGUES, 2021).

Na etapa de apresentação de propostas e lances, tem-se a disputa propriamente dita, onde a Lei n. 14.133/2021 estabelece dois modos de disputa, aplicável de maneira isolada ou conjunta: modo aberto no qual os licitantes apresentarão suas propostas por lances públicos e o modo fechado, em que as propostas permanecem em sigilo até a data e hora definida para a sua divulgação (OLIVEIRA, 2020).

Rodrigues (2021) salienta que a Lei n. 8.666/93 admite somente a modalidade fechada de disputa. O modo aberto foi admitido posteriormente na modalidade pregão, criada pela Lei n. 10.520/02.

Na fase de julgamento tem-se a verificação das propostas em relação aos requisitos do edital, classificando-as segundo critérios de julgamento do certame, desclassificando as propostas que tenham desconformidade com exigências do edital, desde que sejam irreparáveis (RODRIGUES, 2021).

A habilitação, fase onde a administração busca apurar as condições pessoais do licitante, na nova lei o regramento é a habilitação posterior, após a fase de julgamento. Assim somente o licitante vencedor apresenta os documentos para análise, evidenciando uma grande vantagem desta mudança, retirando-se a custosa e demorada análise da documentação de todos os participantes (RODRIGUES, 2021). Mas o mesmo autor ressalta que, mediante ato motivado com explicitação dos

benéficos decorrentes, poderá ser antecipada à fase de proposta, conforme a lógica da Lei n. 8.666/93.

Para Rodrigues (2021) a habilitação é formada pela análise de uma série de aspectos relacionado ao licitante, e que, de um modo geral, o regime da nova Lei segue, em relação as categorias descritas na tabela 2, o mesmo regramento contido na Lei n. 8.666/93.

Tabela 2 - Categorias de habilitação (continua)

---

Habilitação jurídica	Comprovação da existência jurídica da pessoa e da autorização para o exercício da atividade contratada.
Qualificação técnico-profissional	Demonstração de aptidão técnica para a execução do contrato, mediante, por exemplo, a demonstração de registro ou inscrição de seu pessoal na entidade profissional competente.
Habilitação fiscal	Demonstração da regularidade perante o fisco federal, estadual e municipal.
Habilitação social	Deve o licitante comprovar, entre outros, o cumprimento do art. 7º, inc. XXXIII, da CF (referente às condições de trabalho dos menores de idade).
Habilitação trabalhista	Regularidade relativa ao FGTS e perante a Justiça do Trabalho.
Habilitação econômico-financeira	Visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato

---

Fonte: Adaptado de (RODRIGUES, 2021).

### **2.3.2 Modalidades de licitação**

Lahoz (2020) descreve que com a nova lei, as modalidades de licitação serão feitas em razão de seu objeto, não havendo mais as restrições de valores descritos na Lei n. 8.666/1993. Segundo o mesmo autor, a nova lei de licitações veta a criação de outras modalidades ou a combinação entre elas. O inciso 2º do artigo 28 define que as modalidades são normas gerais de licitação e que somente a União pode legislar sobre as modalidades de licitação.

Para Remédio (2021) as modalidades de licitação definidos pela Lei 14.133/2021 são o pregão, a concorrência, o concurso, o leilão e o diálogo competitivo. O mesmo autor ressalta que a Administração Pública também pode utilizar os procedimentos auxiliares previstos no art. 78 da referida lei: o credenciamento, a pré-qualificação, o procedimento de manifestação de interesse, o sistema de registro de preços e o registro cadastra.

Nohara (2018) descreve que o diálogo competitivo, novidade da Lei 14.133/2021, tem forte inspiração na Diretiva 2014/24 da União Europeia e nas práticas de diálogo e procedimentos existentes na *Federal Acquisition Regulation* dos Estados Unidos, no qual se encontra uma lista de fatores que podem ser necessários para uso da negociação competitiva.

Segundo Remédio (2021) o diálogo competitivo é a modalidade de licitação para a contratação de obras, serviços e compras, no qual a Administração Pública seleciona licitantes, com base em critérios objetivos, para assim realizar um diálogo, com a finalidade de desenvolver uma ou mais alternativas aptas em atender às suas necessidades. O autor destaca que as propostas dos licitantes devem ser apresentadas após o encerramento dos diálogos.

Oliveira (2020) ressalta que uma peculiaridade do diálogo competitivo é que antes do julgamento das propostas tem-se uma etapa de qualificação técnica e econômico-financeira para então realizar o diálogo com candidatos. O autor ainda descreve que esta modalidade tem aplicação restrita, sendo indicada para casos complexos.

Rodrigues (2020) destaca que a modalidade de Pregão foi incorporada na nova Lei, com relativa mudança pois, nos casos em que se é admitida, a mesma se torna obrigatória. Destaca também a incorporação da possibilidade de adoção do critério de maior desconto, inexistente na Lei 10.520/2002.

### 2.3.3 Obras e serviços de engenharia

A nova Lei de licitação nesta parte fez a incorporação do regime de empreitada e a contratação por tarefa. Como novidade, trouxe o regime de fornecimento e prestação de serviço associado, com a finalidade de ganhar eficiência nos contratos públicos (RODRIGUES, 2021).

**Tabela 3 - Regime de contratação Lei 14.133/2021(continua)**

<b>Regime</b>	<b>Definição</b>
Empreitada por preço unitário	Contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas.
Empreitada por preço global	Contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo e total.
Empreitada integral	Contratação de empreendimento em sua integralidade, compreendida a totalidade das etapas de obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade do contratado até sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação.
Contratação por tarefa	Regime de contratação de mão de obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais.
Contratação integrada	Regime de contratação em que o contratado é responsável por elaborar e desenvolver os projetos básico e executivo, executar obras e serviços de engenharia, fornece bens ou prestar serviços especiais e realizar montagem, teste, pré-operação e as demais operações necessárias e suficiente para a entrega final do objeto.
Contratação semi-integrada	Regime de contratação em que o contratado é responsável por elaborar e desenvolver o projeto executivo, executar obras e serviços de engenharia, fornece bens ou prestar serviços especiais e realizar

	montagem, teste, pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto.
Fornecimento e prestação de serviço associado	Regime de contratação em que, além do fornecimento do objeto, o contratado responsabiliza-se por sua operação, manutenção ou ambas, por tempo determinado.

Fonte: Adaptado de Rodrigues (2021).

A Lei 14.133/2021 define esses regimes conforme a Tabela 3. Na Lei n.8.666/93 são aceitos os regimes de empreitada, por preço global, unitário e integral, e a contratação por tarefa, sendo a contratação integrada encontrada na Lei n. 12.462/11 e na Lei n. 13.303/15, na qual também se encontra a semi-integrada (RODRIGUES, 2021). Segundo o mesmo autor ambas foram incorporadas na nova Lei, mas o regime de fornecimento e prestação de serviço associado é uma novidade, com a premissa de ganho de eficiência dos contratos públicos.

Oliveira (2020) destaca que a contratação integrada, consiste em um único contrato, integrando a elaboração do projeto básico e executivo, a execução da obra ou serviço de engenharia. Por outro lado, na semi-integrada, retira-se somente a elaboração do projeto básico. O mesmo autor destaca que ambos os regimes são instrumentos modernos, buscando solução para as necessidades públicas, em vez de um objeto em si.

Como um dos objetivos da licitação envolve a questão da sustentabilidade, e considerando o potencial impacto que obras e serviços de engenharia causam no meio social e ambiental, a Lei 14.133/2021 define a necessidade de respeitar os seguintes aspectos: Resíduos sólidos gerados; Utilização de bens e serviços que favoreçam a redução do consumo de energia e de recursos naturais; Avaliação de impacto de vizinhança, que detém previsão no Estatuto da Cidade; Proteção do patrimônio cultural *lato sensu*; Acessibilidade para pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida (RODRIGUES, 2021).

### 3 METODOLOGIA

Para o desenvolvimento deste trabalho, foi realizado um estudo bibliográfico sobre as duas leis de licitação atualmente vigentes no Brasil, Lei 8666/1993 e Lei 14.133/202. Para um melhor entendimento, foi realizada pesquisa sobre a evolução histórica das licitações no Brasil, conforme apresentado na figura 4.



**Figura 4 - Infográfico**

Fonte: Elaborado pelo autor

Após o estudo do processo licitatório segundo a Lei nº 8.666/1993, foi pesquisado sobre o novo regime, conforme a Lei nº 14.133/2021.

Realizada a pesquisa em relação as duas leis, foi feita uma comparação entre os dois regimes apresentando o que foi alterado de uma lei para outra, destacando aos temas relacionados a obras públicas, mostrando o que foi absorvido e o que foi inserido como novidade do novo regramento.

Para o estudo bibliográfico foram utilizados livros, revistas técnicas, trabalhos acadêmicos.

## 4 RESULTADOS

A seguir são apresentados resultados encontrados conforme metodologia proposta no estudo.

### 4.1 Procedimento licitatório

A tabela 4 apresenta o comparativo entre as fases do procedimento licitatório das duas leis de licitação, destacando-se a inserção da fase preparatória e a inversões de fases.

**Tabela 4 - Comparativo entre fases do procedimento licitatório**

<b>Lei 8666/1993</b>	<b>Lei 14.133/1993</b>
	Fase Preparatória
Divulgação do edital	Divulgação do edital
Apresentação de propostas e lances	Apresentação de propostas e lances
Habilitação	Julgamento
Julgamento	Habilitação
Fase recursal	Fase recursal
Homologação	Homologação

Fonte: Adaptado de Rodrigues (2021).

Segundo Rodrigues (2021) a Lei 14.133/2021 especifica 6 critérios de julgamento, evidenciando uma diferença com a legislação anterior que pode ser vista na tabela 5, onde fica evidente o aprimoramento, tendo o incorporamento de definições já previstos em legislações específicas, como critério de retorno econômico introduzido pela Lei 12.462/2011.

**Tabela 5 - Critérios de Julgamento**

Lei n. 8.666/93	Lei n. 14.133/2021
	Menor preço.
Menor preço.	Maior desconto.
Melhor técnica.	Melhor técnica ou conteúdo artístico.
Técnica e preço.	Técnica e preço.
Maior lance ou oferta.	Maior lance (na modalidade leilão).
	Maior retorno econômico.

Fonte: Adaptado de Rodrigues(2021).

#### 4.2 Modalidades de licitação

Na Tabela 6 é demonstrado os preceitos inéditos da Lei 14.133/2021 e os advindos de outras normas.

**Tabela 6** - Síntese de preceitos

Preceitos Inéditos da Lei 14.133/2021	Preceitos Advindos de outras normas
Criação de nova modalidade licitatória: diálogo competitivo.	Incorporação da modalidade pregão.
Extinção das modalidades: tomada de preço, convite e RDC.	Utilização obrigatória do pregão, nos casos em que admitida.
Ampliação das hipóteses de utilização do leilão.	Utilização, no pregão, do critério de maior desconto.

Fonte: Adaptado de Rodrigues (2021).

Na Tabela 7 é realizada uma comparação entre as modalidades de cada regime licitatório atualmente vigentes no Brasil.

**Tabela 7 – Modalidades de licitações**

Lei n. 8.666/93	Lei n. 14.133/2021
Concorrência	Pregão.
Tomada de preço.	Concorrência
Convite.	Concurso
Concurso.	Leilão
Leilão.	Diálogo competitivo

Fonte: Adaptado de Rodrigues (2021).

Oliveira (2020) apresenta os critérios de julgamento aplicados a cada uma das modalidades conforme Tabela 8.

**Tabela 8 - Critérios de julgamento por modalidade**

Modalidade	Critério de julgamento
Concorrência	Menor preço; Melhor técnica ou conteúdo artístico Técnica e preço; Maior retorno econômico; Maior desconto.
Concurso	Melhor técnica ou conteúdo artístico.
Leilão	Maior lance.
Pregão	Menor lance; Maior lance.
Dialogo competitivo	Menor preço; Maior desconto; Melhor técnica ou conteúdo artístico; Técnica e preço; Maior retorno financeiro.

Fonte: Adaptado de Oliveira (2020).

Pela comparação entre os regramentos licitatórios, pode se notar o aproveitamento de outras normas e a inclusão de novas determinações para suprir necessidades não atendidas pelos regramentos anteriores.

## 5 CONCLUSÃO

Através do estudo realizado foi possível perceber que a Lei 14.133/2021 não buscou romper bruscamente com o regime estabelecido anteriormente, mas melhorar o processo, absorvendo as partes que ainda têm eficácia e adicionando outras para suprir a falha do antigo regime licitatório, sempre modificando para melhorar a igualdade e isonomia entre os licitantes.

Comparando o processo licitatório anterior com o novo, observou-se a inserção da fase preparatória e inversões de fases. Esta inversão tem ênfase em tornar o processo mais rápido e eficiente, retirando a necessidade de verificar a habilitação de todos os participantes e diminuindo assim a carga de trabalho.

Em relação às modalidades da nova Lei 14.133/2021, tem-se a criação do diálogo competitivo, a retirada da tomada de preço e da carta convite, a incorporação do pregão, impondo sua obrigatoriedade quando se é admitida. Na modalidade de concorrência não se tem mais a adoção com base no critério do valor estimado do contrato, conforme a Lei 8.666/1993, agora depende somente do objeto contratual, independentemente do valor.

Com a pesquisa observou-se o fortalecimento no planejamento, colocando-o em primeiro lugar, e utilizando de mecanismos auxiliares para uma melhor adequação às necessidades e assim, fortalecendo novamente o planejamento e aumentando as chances de sucesso da obra pública.

Diferente do ocorrido na Lei 8.666/1993 a Lei 14.133/2021 buscou dificultar a corrupção reduzindo o máximo possível de burocracia. É esperado um processo mais isonômico e fluido, uma vez que utilizou das leis, anteriores a ela, como base e exemplo do que se deve fazer ou não.

Por fim, os objetivos foram atingidos, uma vez que se evidenciou a estrutura do processo licitatório, atual e novo, como também as partes importantes para a licitação de obras públicas e a busca por soluções mais viáveis para se melhorar o processo e diminuir os erros.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Ana Paula G. A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DAS LICITAÇÕES E O ATUAL PROCESSO DE. **REGEM**, v. I, p. 40-60, 2020. 1ª. ed.

CASAGRANDA, Sidinei. Licitações – Evolução Histórica no Brasil. **Analista de Licitações**, 2020. Disponível em: <<https://analistadelicitacoes.com.br/historia-das-licitacoes-no-brasil/>>. Acesso em: 09 out. 2022.

COSTA, Fylyppe F. D. M.; REINERT JUNIOR, Adival José. Planejamento de obras públicas no Brasil: uma análise dos prejuízos com base nos meios comunicacionais. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento.**, v. 05, n. 04, p. 159-177, Abril 2021. ISSN ISSN: 2448-0959. Disponível em: <<https://www.nucleodoconhecimento.com.br/engenharia-civil/analise-dos-prejuizos>>.

GARCIA JR, Vanderlei et al. **Nova lei de licitações e contratos administrativos comentada**. 1ª. ed.

GOULART, João F. S. P. Estudo comparativo entre as Leis de Licitações 14.133/2021 e 8.666/1993, Uberlândia, 2021. 33.

LAHOZ, Rodrigo A. L. In: NIEBUHR, Joel D. M.; JUNIOR, Salomão A. R.; NIEBUHR, Pedro D. M. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 1ª. ed. [S.l.]: Zenite, 2020. Cap. 6, p. 68 - 79.

NIEBUHR, Joel de Menezes. Fase Preparatória das Licitações. In: JUNIOR, Salomão Antonio Ribas; NIEBUHR, Pedro de Menezes; LUZIA, Cauê Vecchia **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 1ª. ed. [S.l.]: Zenite, 2020. p. 30-44.

NOHARA, Irene. Diálogo competitivo. **Direito administrativo**, 2018. Disponível em: <[https://direitoadm.com.br/dialogo-competitivo/#\\_ftn1](https://direitoadm.com.br/dialogo-competitivo/#_ftn1)>.

OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de. Os 10 Tópicos Mais Relevantes do. **Portal L&C**, 2020. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/221853/10.%20Os%2010%20t%C3%B3picos%20mais%20relevantes%20do%20Projeto%20da%20Nova%20Lei>>

%20de%20Licita%C3%A7%C3%A3o%20e%20Cont.pdf?sequence=1>. Acesso em: 1 out. 2020.

PINHEIRO, Antonio C. D. F. B. **Planejamento e custos de obras**. 1ª. ed.

PONTE, Luis R. **A ORIGEM, OS FUNDAMENTOS E OS OBJETIVOS DA LEI DE LICITAÇÕES, 8666, E DA SUA DEFORMAÇÃO, O RDC**. Câmara dos Deputados. Brasília: [s.n.]. S/D. p. 1.

REMÉDIO, José A. LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS (LEI 14.133/2021): O DIÁLOGO COMPETITIVO COMO NOVA MODALIDADE DE LICITAÇÃO. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, v. 7, n. 1, p. 01-21, 2021. ISSN 2526-0073.

RODRIGUES, Rodrigo B. **Nova Lei de licitações e contratos administrativos: principais mudanças**.

SANTOS, ELLEN C. M.; SOUSA, FABRICIO A. D. **ORÇAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS: PROPOSTA DE REFORMA DO ESTACIONAMENTO DO CAMPUS DA UTFPR CAMPO MOURÃO**. UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ. CAMPO MOURÃO, p. 71. 2016.

TCU, Tribunal de Contas da União. **OBRAS PÚBLICAS - Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas**., Brasília, p. 104, 2014. Disponível em: <[https://portal.tcu.gov.br/data/files/1E/26/8A/06/23DEF610F5680BF6F18818A8/Obras\\_publicas\\_recomendacoes\\_basicas\\_contratacao\\_fiscalizacao\\_obras\\_edificacoes\\_publicas\\_4\\_edicao.PDF](https://portal.tcu.gov.br/data/files/1E/26/8A/06/23DEF610F5680BF6F18818A8/Obras_publicas_recomendacoes_basicas_contratacao_fiscalizacao_obras_edificacoes_publicas_4_edicao.PDF)>.