



A LEI DE LICITAÇÕES Nº 14.133/21 E OS DESAFIOS DOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE

BIDDING LAW Nº 14.133/21 AND THE CHALLENGES OF SMALL MUNICIPALITIES

SILVEIRA, Elaine Dias*;
CARACAS, Sâmille Keise Cordeiro**

*Acadêmica em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros.

**Acadêmica em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros.

RESUMO: A licitação é um processo público para aquisição de bens e serviços pela Administração Pública, visando a transparência e a eficiência. A nova Lei de Licitações nº 14.133/2021 introduziu mudanças significativas para modernizar e agilizar esse processo, promovendo maior concorrência e transparência, além de trazer inovações como o diálogo competitivo e o contrato de eficiência. Entretanto, apesar dos benefícios trazidos por essa evolução na legislação, surgem desafios significativos, especialmente para os municípios de pequeno porte. O objetivo do presente estudo é analisar os desafios enfrentados pelos municípios de pequeno porte na implementação da Lei de Licitações nº 14.133/2021, identificando as barreiras específicas que podem afetar a efetividade dos processos licitatórios nesses contextos. Para tanto, trata-se de um estudo exploratório e qualitativo, em que são utilizados os procedimentos técnicos de pesquisa bibliográfica e documental e os métodos de abordagens dedutivos e dialéticos. Os municípios de pequeno porte enfrentam obstáculos significativos ao implementar a nova Lei de Licitações, incluindo limitações financeiras devido a orçamentos reduzidos, uma estrutura administrativa enxuta e equipes pequenas. A falta de recursos técnicos e capacitação de servidores pode dificultar a conformidade com as complexas exigências da legislação. Além disso, a concorrência ampliada, a ênfase na transparência e controle, a gestão de riscos e a conformidade legal representam desafios adicionais. Para superar esses obstáculos, os municípios menores precisam de esforços coordenados, investimento em capacitação e adaptação às novas modalidades de licitação, a fim de garantir contratações públicas eficientes e em conformidade com a nova legislação.

PALAVRAS-CHAVE: Licitações; municípios de pequeno porte; desafios; nova legislação.

ABSTRACT: Bidding is a public process for the acquisition of goods and services by the Public Administration, evolving towards transparency and efficiency. The new Bidding Law No. 14,133/2021 dynamic changes to modernize and streamline this process, promoting greater competition and transparency, in addition to bringing innovations such as competitive dialogue and the efficiency contract. However, despite the benefits brought by this evolution in legislation, significant challenges arise, especially for small municipalities. The objective of this study is to analyze the challenges faced by small municipalities in the implementation of Bidding Law No. 14,133/2021, identifying specific barriers that may affect the effectiveness of bidding processes in these contexts. To this end, this is an exploratory and qualitative study, in which technical procedures of bibliographic and documentary research and methods of deductive and dialectical approaches are used. Small municipalities face significant obstacles to implementing a new Procurement Law, including financial limitations due to reduced budgets, a lean administrative structure and small teams. The lack of technical resources and employee training can make it difficult to comply with the complex requirements of legislation. Furthermore, increased competition, emphasis on transparency and control, risk management and legal compliance pose additional challenges. To overcome these obstacles, smaller municipalities need coordinated efforts, investment in training and adaptation to new bidding modalities, in order to guarantee efficient public contracts in compliance with new legislation.

KEYWORDS: Bids; small municipalities; challenges; new legislation.

1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública sustenta-se por meio de recursos financeiros provenientes de impostos, repasses de verbas ordinárias e outras fontes estabelecidas na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) e em outras regulamentações pertinentes.

Dado que lida com recursos de natureza pública, torna-se imperativo que as transações envolvendo a aquisição de bens e serviços pelo Poder Público sejam conduzidas por meio de procedimentos administrativos que assegurem a igualdade de condições entre os concorrentes, de forma a garantir a conformidade com os princípios constitucionais.

O objetivo primordial da licitação é garantir que o poder público obtenha produtos e serviços de qualidade a preços justos, promovendo a concorrência entre os fornecedores e assegurando a igualdade de oportunidades para que empresas de diversos portes possam participar dos processos licitatórios.

A obrigatoriedade do processo de licitação reforça a importância da transparência e da imparcialidade nas aquisições governamentais, contribuindo para a prevenção da corrupção e o uso responsável dos recursos públicos. É um mecanismo essencial para garantir a lisura e a legalidade das contratações públicas no Brasil, mantendo a integridade do sistema e o atendimento aos interesses da sociedade.

À vista disso, a Lei de Licitações nº 14.133/2021, que estabelece um novo marco legal para as contratações públicas no Brasil, tem como finalidade trazer maior eficiência e

transparência aos processos licitatórios. Representa um símbolo importante na regulamentação das contratações públicas no âmbito brasileiro.

No entanto, esse avanço legislativo trouxe consigo uma série de desafios, especialmente para os municípios de pequeno porte. Estas localidades, muitas vezes caracterizadas por recursos financeiros limitados, estruturas administrativas simplificadas e escassez de recursos técnicos, enfrentam obstáculos singulares na adaptação à nova legislação.

A partir disso, problematiza-se: quais são os principais desafios enfrentados pelos municípios de pequeno porte no Brasil na adoção e adaptação à Lei de Licitações nº 14.133/21, e como esses desafios impactam a efetividade das contratações públicas nesses contextos?

A hipótese que se tem é que municípios de pequeno porte no Brasil enfrentam desafios significativos na implementação da Lei de Licitações nº 14.133/2021 devido à falta de recursos financeiros, capacitação técnica limitada e capacidade administrativa reduzida. Esses desafios tendem a afetar negativamente a efetividade dos processos licitatórios nesses municípios, resultando em possíveis atrasos, custos mais elevados e menor transparência nas contratações públicas.

Com isso, o objetivo do presente estudo é analisar os desafios enfrentados pelos municípios de pequeno porte na implementação da Lei de Licitações nº 14.133/2021, identificando as barreiras específicas que podem afetar a efetividade dos processos licitatórios nesses contextos.

Para tanto, trata-se de um estudo exploratório e qualitativo, em que são utilizados os procedimentos técnicos de pesquisa bibliográfica e documental e os métodos de abordagens dedutivos e dialéticos.

Justifica-se o estudo a partir do fato de que os municípios de pequeno porte desempenham um papel fundamental na prestação de serviços públicos essenciais, como educação, saúde, infraestrutura e segurança. Portanto, compreender os desafios que enfrentam na realização de licitações é crucial para a melhoria da gestão pública local.

Do mesmo modo, a pesquisa contribui para a identificação dos obstáculos que prejudicam a transparência e a eficiência nas contratações públicas. Isso é fundamental para garantir que os recursos públicos sejam utilizados de maneira adequada e que as empresas contratadas atendam aos padrões de qualidade esperados.

O presente artigo abordará aspectos essenciais relacionados ao objeto de estudo: primeiro, as principais mudanças trazidas pela Lei de Licitações, destacando suas implicações; em seguida, analisar-se-á as características distintivas que diferenciam os municípios de pequeno porte em termos de recursos financeiros, técnicos e administrativos; por fim, serão explorados os principais desafios enfrentados pelos municípios de pequeno porte na adoção e adaptação à nova legislação de licitações.

2 AS PRINCIPAIS MUDANÇAS TRAZIDAS PELA LEI DE LICITAÇÕES Nº. 14.133/2021

Um procedimento licitatório é um processo formal pelo qual entidades governamentais, como órgãos públicos e governos, adquirem bens, serviços ou obras de terceiros. Ele é usado

para selecionar fornecedores ou prestadores de serviços de forma justa e competitiva, garantindo que o dinheiro público seja gasto de maneira eficiente e transparente.

Para Di Pietro (2019), licitação é um procedimento administrativo realizado por órgãos públicos, como governos municipais, estaduais e federal, bem como empresas estatais, para selecionar a proposta mais vantajosa para a contratação de obras, serviços, compras, alienações e locações no setor público.

Meirelles (2010) aponta que a licitação visa promover a concorrência justa, a transparência e a eficiência nas compras e contratações públicas, garantindo que os recursos públicos sejam utilizados da melhor maneira possível, caracterizados como fundamentais para evitar a corrupção, favorecimentos e práticas inadequadas nas aquisições públicas.

Para Carvalho Filho (2015, p. 240), licitação é

o procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.

As aquisições públicas atendem a um propósito duplo: em primeiro lugar, fornecer à Administração Pública as melhores condições comerciais, permitindo que os recursos públicos sejam utilizados de forma eficiente e responsável. Em segundo lugar, garantir que todos os participantes, sejam eles grandes empresas ou pequenos empreendedores, tenham oportunidades iguais de competir e de contribuir para o desenvolvimento econômico e social do país (Meirelles, 2010).

A CRFB/88 estabelece que, em princípio, a Administração Pública deve promover licitações sempre que for necessário contratar serviços, realizar obras, adquirir bens ou alienar seu patrimônio. Isso garante que o processo de seleção de fornecedores seja conduzido de forma transparente, competitiva e isonômica, visando sempre à obtenção da proposta mais vantajosa para o interesse público (Gomes; Xavier; Morong, 2023).

A obrigatoriedade de licitação é uma salvaguarda fundamental para o uso responsável dos recursos públicos e para a prevenção de práticas irregulares, como o nepotismo ou o direcionamento de contratos. Assim, a CRFB/88 estabelece diretrizes essenciais para a gestão pública, promovendo a eficiência, a igualdade de oportunidades e a integridade nas contratações governamentais em todo o território brasileiro (Gomes; Xavier; Morong, 2023).

O processo de licitação envolve a publicação de um edital que descreve as condições, critérios e requisitos para a participação de empresas ou pessoas físicas interessadas em fornecer bens ou serviços ao governo. Os licitantes interessados apresentam suas propostas, que são avaliadas de acordo com os critérios estabelecidos no edital, como preço, qualidade, prazo de entrega, entre outros.

Nesse sentido, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (Brasil, 1988).

A Lei nº 8.666/1993 estabeleceu as normas gerais sobre licitações e contratos administrativos no âmbito da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal. Ela foi promulgada em 21 de junho de 1993 e é uma das leis mais importantes no contexto licitatório.

A Lei n.º 8.666/1993 desempenhou o papel de norma central para a regulamentação das licitações no Brasil por quase duas décadas. A lei em comento estabeleceu diretrizes abrangentes para as licitações e os contratos administrativos em todos os níveis da Administração Pública, abrangendo esferas federal, estadual e municipal. Contudo, ao longo do tempo, essa legislação recebeu críticas consideráveis por ser vista como excessivamente burocrática e pouco eficiente (Persio, 2022).

A Lei n.º 14.133/2021, conhecida como a nova Lei de Licitações, promulgada em 1º de abril de 2021, representa uma transformação significativa no cenário das contratações públicas no Brasil, revogando as antigas Leis 8.666/1993 (Lei Geral de Licitações), 10.520/2002 (Lei do Pregão) e 12.462/2011 (Lei do Regime Diferenciado de Contratações - RDC).

Essa reforma legislativa foi motivada pela necessidade de modernizar o sistema de licitações e contratos administrativos, tornando-o mais ágil e eficiente, bem como fortalecer os princípios de transparência e integridade nas aquisições governamentais (Persio, 2022).

Dessa forma, com o objetivo de modernizar o sistema de licitações e contratos administrativos e abordar essas críticas, foi promulgada a Lei nº 14.133/2021. Esta nova legislação tem como intuito principal introduzir mudanças significativas para tornar o processo licitatório mais ágil, eficaz e em conformidade com as demandas contemporâneas da administração pública.

A Lei n.º 14.133/2021 marca um significativo progresso na administração pública do Brasil, contudo, sua efetivação demanda que os municípios empenhem-se em esforços e aportem recursos para se adaptarem às novas obrigações, visando aprimorar a gestão pública, tornando-a mais eficaz, transparente e voltada ao bem-estar da coletividade.

Entre as mudanças mais notáveis promovidas pela nova lei, destacam-se a introdução de um novo tipo de licitação chamado diálogo competitivo, que se adapta melhor a contratações complexas e inovadoras. Além disso, a possibilidade de inverter as fases de habilitação e julgamento foi uma inovação importante, tornando os procedimentos mais ágeis em determinadas situações (Brasil, 2021).

Assim, a Lei n.º 14.133/2021 trouxe uma revisão significativa das modalidades de licitação previstas na legislação anterior, consolidando um conjunto de cinco modalidades. Essas modalidades são: pregão, concorrência, concurso, leilão e diálogo competitivo, representando uma mudança na forma como as licitações são conduzidas no Brasil (Brasil, 2021).

No entanto, é importante notar que a nova lei revogou duas modalidades que estavam presentes na legislação anterior, a tomada de preço e o convite. Essa revogação implica que

essas modalidades não serão mais utilizadas em processos licitatórios de acordo com a Lei n.º 14.133/2021.

O pregão, por outro lado, permaneceu como uma modalidade obrigatória para a aquisição de bens e serviços comuns. Essa modalidade é especialmente relevante para a aquisição de produtos ou serviços de uso corrente, nos quais o critério utilizado pode ser o menor preço ou o maior desconto, conforme estabelecido no artigo 6º, inciso XLI da referida Lei. O pregão é conhecido por ser uma modalidade que enfatiza a competitividade e a agilidade nos processos de licitação, buscando garantir a obtenção dos melhores preços para o poder público.

Também ocorreram alterações substanciais na modalidade de concorrência. Conforme essa modificação, a concorrência passa a adotar o mesmo procedimento utilizado no Pregão Eletrônico. Isso resulta na mudança fundamental de que a fase de habilitação agora ocorre após a fase de julgamento, simplificando e desburocratizando o processo licitatório. Isso ocorre porque a habilitação não é mais um critério de exclusão prévio dos licitantes. No que diz respeito ao processo de recurso, esse também sofreu uma adaptação, sendo restrito a uma única etapa que ocorre no final de todo o processo de licitação (Brasil, 2021).

Vale a pena ressaltar que a nova lei estabelece uma proibição quanto à criação de novas modalidades de licitação, diferentemente do que permitia a legislação anterior. O objetivo da Lei n.º 14.133/2021 é simplificar e agilizar o processo licitatório, visando assegurar uma maior transparência e eficiência na contratação de bens e serviços pelo poder público. Essas mudanças visam modernizar as práticas de licitação no país, tornando-as mais alinhadas com padrões contemporâneos de agilidade, eficiência e clareza nos procedimentos governamentais.

A inversão das etapas de habilitação e julgamento permite que os gestores públicos avaliem primeiro as propostas dos licitantes, sem precisar verificar inicialmente a documentação de habilitação. Isso reduz a quantidade de trabalho e tempo envolvidos no processo, resultando em maior eficiência nas compras governamentais.

A nova lei também trouxe o conceito de orçamento sigiloso, que mantém em segredo o valor estimado da contratação até a fase de abertura das propostas, visando a evitar influências indevidas nos processos licitatórios (Brasil, 2021).

Outro ponto é a introdução da possibilidade de celebração de contratos de eficiência. Essa modalidade de contrato visa à prestação de serviços que engloba não apenas obras, mas também o fornecimento de bens, com o propósito principal de alcançar economia para a Administração Pública

Essa abordagem representa uma mudança importante na forma como o setor público pode contratar serviços e adquirir bens, pois prioriza não apenas a entrega de produtos ou a execução de obras, mas também a busca pela eficiência e economia de recursos públicos. Os contratos de eficiência são uma ferramenta que permite à Administração Pública estabelecer parcerias com o setor privado de maneira mais estratégica, com o objetivo de otimizar seus gastos e garantir que os serviços e bens adquiridos atendam aos melhores padrões de eficiência e qualidade.

Outra significativa mudança foi o pregão eletrônico. O pregão eletrônico introduziu melhorias significativas nos processos licitatórios, trazendo benefícios tanto para as empresas

quanto para a Administração Pública. Além disso, se destaca pela redução da formalidade, priorizando o Princípio da Ampla Concorrência, o que proporciona ao órgão público a oportunidade de obter a proposta mais vantajosa, que atenda aos requisitos de qualidade necessários para cumprir o objeto licitado, conforme estabelecido no instrumento convocatório.

Uma das principais vantagens do pregão eletrônico é a agilidade que ele traz para os processos licitatórios. A utilização de plataformas eletrônicas elimina muitos dos trâmites burocráticos tradicionalmente associados aos processos presenciais, tornando o procedimento mais rápido e eficiente. Isso beneficia tanto as empresas que participam da licitação quanto a Administração Pública, que pode contar com uma maior celeridade na aquisição de bens e serviços.

A transparência é uma característica fundamental do pregão eletrônico. Todo o processo é documentado e registrado eletronicamente, o que torna mais fácil e acessível o acompanhamento e a fiscalização por parte da sociedade e dos órgãos de controle. Isso contribui para a promoção da transparência e da *accountability* no uso dos recursos públicos.

A Lei de Licitações passou a contemplar critérios de sustentabilidade nas licitações, incentivando práticas mais *eco-friendly* nas contratações públicas. A descentralização das compras, com a criação de catálogos eletrônicos e centralização em âmbito federal, estadual e municipal, também visa a promover economias de escala.

Também, a nova lei trouxe consigo não apenas os princípios constitucionais da Administração Pública, que são claramente estabelecidos no artigo 37 da CRFB/88, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Além disso, ela incorporou os princípios já presentes no artigo 3º da Lei n.º 8.666/1993, como igualdade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo. A essa lista, a nova lei adicionou outros princípios, tais como interesse público, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e desenvolvimento nacional sustentável (Brasil, 2021).

Destarte, a nova lei tem como objetivo principal simplificar a burocracia administrativa e assegurar uma maior eficácia nas aquisições públicas, ao mesmo tempo em que previne o aumento de custos e a interrupção de obras e serviços.

A nova legislação enfatiza a importância da integridade nas contratações públicas e possibilita que empresas demonstrem programas de compliance para participar das licitações. Além disso, aumentou os valores para dispensa de licitação em algumas situações, simplificando procedimentos para contratos de menor valor.

3 AS CARACTERÍSTICAS DISTINTIVAS DOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE NO BRASIL EM TERMOS DE RECURSOS FINANCEIROS, TÉCNICOS E ADMINISTRATIVOS

No Brasil, a definição de um município como de “pequeno porte” pode variar dependendo do contexto e dos critérios utilizados. Todavia, geralmente, os municípios de

pequeno porte são aqueles que possuem uma população reduzida, uma estrutura administrativa simplificada e recursos financeiros limitados em comparação com os municípios maiores e mais urbanizados.

Dito isso, os municípios de pequeno porte no Brasil apresentam uma série de características distintivas que influenciam significativamente sua dinâmica administrativa e governança.

Um dos traços mais evidentes é a limitação de recursos financeiros que esses municípios enfrentam. Muitas vezes, eles dependem fortemente de transferências intergovernamentais, como o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), devido à sua base tributária restrita. A volatilidade dessas transferências cria um ambiente financeiro incerto, tornando a gestão orçamentária um desafio constante.

Diante dessa realidade, os gestores municipais precisam equilibrar as receitas disponíveis com as despesas necessárias para manter os serviços públicos funcionando adequadamente. Isso requer uma administração financeira cuidadosa e a busca por fontes adicionais de financiamento.

Além disso, os recursos técnicos e humanos são frequentemente limitados nos municípios de pequeno porte. Suas equipes de servidores públicos tendem a ser mais enxutas em comparação com municípios maiores, resultando em desafios na execução de projetos complexos e processos administrativos. A falta de profissionais altamente especializados, como engenheiros e advogados, pode complicar ainda mais a gestão pública dessas localidades.

Os processos administrativos diários também são afetados pela falta de recursos humanos qualificados. Tarefas como licitações, contratações, elaboração de editais e gestão de contratos exigem conhecimento técnico e jurídico. A falta de profissionais capacitados pode resultar em erros administrativos, atrasos nos processos e até litígios legais.

A estrutura administrativa dos municípios de pequeno porte é caracterizada por sua simplicidade. Essas localidades geralmente possuem menos secretarias e departamentos governamentais em comparação com municípios maiores. Isso se deve, em parte, à menor demanda por serviços públicos e à limitação de recursos financeiros disponíveis. Como resultado, uma única secretaria muitas vezes precisa lidar com uma variedade de áreas, o que pode sobrecarregar ainda mais a equipe existente.

Isso pode resultar em uma administração mais centralizada, o que, por sua vez, pode limitar a oferta de serviços especializados à população. Contudo, essa simplificação administrativa também pode ser vista como uma forma de eficiência em algumas situações.

A autonomia na tomada de decisões locais é outra característica que define esses municípios. Eles têm a flexibilidade para se adaptar rapidamente às necessidades específicas da comunidade. No entanto, essa descentralização administrativa também pode criar desafios na coordenação de políticas públicas entre diferentes esferas de governo.

Para enfrentar as limitações de recursos, os municípios de pequeno porte adotam práticas de gestão eficiente. Eles priorizam projetos essenciais e buscam otimizar o uso dos recursos disponíveis. Além disso, buscam parcerias estratégicas com outras esferas de governo, organizações não governamentais e o setor privado para estender seus recursos e melhorar a qualidade dos serviços públicos.

Em suma, nos municípios de menor porte no Brasil enfrenta-se uma série de desafios que estão diretamente ligados à carência de infraestrutura, à falta de mão de obra qualificada e à baixa produtividade; A ausência de incentivos fiscais e econômicos para atrair empresas e indústrias, aliada à insuficiência na criação de postos de trabalho nessas localidades, resulta na dependência do comércio local das oportunidades de negócios com o setor público.

No entanto, os municípios de pequeno porte também possuem vantagens, como a proximidade com a comunidade. Isso permite uma relação mais direta com os cidadãos e uma compreensão mais aprofundada das necessidades locais. A participação cidadã pode ser mais acessível e eficaz nesses municípios devido à proximidade entre os cidadãos e os órgãos públicos. Além disso, esses municípios muitas vezes são forçados a adotar práticas de gestão eficiente, priorizando projetos essenciais e otimizando o uso dos recursos disponíveis.

A colaboração entre municípios vizinhos é uma prática comum. Isso cria uma rede de cooperação que permite o compartilhamento de conhecimento e recursos técnicos, superando a falta de especialização em algumas áreas.

À vista disso, os municípios de pequeno porte no Brasil enfrentam desafios únicos em termos de recursos financeiros, técnicos e administrativos que são melhor analisados à luz da Lei de Licitações nº 14.133/2021 no próximo tópico.

4 OS PRINCIPAIS DESAFIOS ENFRENTADOS PELOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE NO BRASIL NA ADOÇÃO E ADAPTAÇÃO À LEI DE LICITAÇÕES Nº. 14.133/2021

Os municípios de pequeno porte no Brasil enfrentam uma série de desafios na implementação da Lei de Licitações nº 14.133/2021, que representa um novo marco legal para as contratações públicas no país. Para Oliveira (2023, p. 07) “esses empecilhos são a falta de capacidade financeira, técnica, qualificação dos profissionais e legislação”.

Um dos principais desafios que os municípios de pequeno porte enfrentam ao implementar a nova Lei de Licitações nº 14.133/21 está relacionado à limitação orçamentária. Essas localidades frequentemente operam com orçamentos bastante restritos, o que pode criar obstáculos significativos para cumprir os requisitos financeiros estabelecidos na nova legislação.

A nova lei introduziu critérios rigorosos para a comprovação da capacidade econômico-financeira dos licitantes, especialmente em processos que envolvam grandes projetos ou contratações de vulto. Os municípios de pequeno porte, com recursos financeiros limitados, podem ter dificuldades em demonstrar essa capacidade de forma satisfatória.

Outrossim, a base tributária limitada desses municípios significa que eles têm menos capacidade de arrecadação própria de impostos, o que por sua vez afeta sua capacidade de investimento em infraestrutura, serviços públicos e desenvolvimento local. Essa limitação de recursos financeiros é uma das razões pelas quais os municípios de pequeno porte muitas vezes precisam buscar recursos externos, como convênios com órgãos estaduais ou federais, para realizar projetos e atender às demandas da comunidade.

A nova legislação também estabelece a necessidade de garantias para participação em licitações e a execução de contratos. Isso significa que os municípios precisam reservar parte de seus recursos para atender a essas exigências, o que pode ser um desafio quando os orçamentos já estão apertados para atender às demandas básicas da comunidade.

Essa limitação orçamentária pode afetar a capacidade dos municípios de competir de forma igualitária com empresas maiores e mais financeiramente robustas nos processos licitatórios. Além disso, pode restringir a participação de empresas locais, que muitas vezes são de pequeno porte e também enfrentam restrições financeiras.

A falta de capacitação técnica é outra barreira significativa. Municípios de pequeno porte frequentemente não têm acesso a recursos técnicos e especializados para lidar com os novos procedimentos e regras da lei. Isso pode resultar em erros administrativos, atrasos nos processos licitatórios e possíveis penalidades.

Os procedimentos licitatórios em si também podem ser intrincados e detalhados, exigindo conhecimento técnico para conduzi-los de maneira eficiente e em conformidade com a lei. A falta de expertise pode resultar em atrasos nos processos licitatórios, o que, por sua vez, pode impactar negativamente a conclusão de projetos e a prestação de serviços públicos.

O quadro administrativo limitado também é um desafio comum. A falta de recursos humanos e técnicos qualificados nos órgãos municipais pode prejudicar a eficiência na gestão das licitações, pois, muitas vezes, se deparam com a escassez de recursos humanos e técnicos qualificados nos órgãos municipais, o que pode ter um impacto negativo na eficiência e na conformidade dos processos licitatórios.

De acordo Oliveira (2023, p. 08),

sabe-se que os governos locais são indispensáveis para manter a proximidade entre o cidadão e as instituições do Estado. E, tem-se como papel significativo a atuação dos gestores internos das organizações, os quais possuem recursos, habilidades e autonomia para conduzir o processo de modernização dos municípios.

A falta de pessoal especializado é uma questão crítica, pois os procedimentos licitatórios envolvem tarefas complexas que exigem conhecimento técnico específico. Isso inclui a interpretação da nova lei, a elaboração de editais, a análise de propostas, a condução de negociações e a fiscalização da execução de contratos. Quando os municípios não contam com servidores com expertise nessas áreas, há um risco maior de erros e irregularidades.

Além disso, a sobrecarga de trabalho é comum em municípios de pequeno porte, onde os servidores muitas vezes desempenham múltiplas funções. Isso pode resultar em falta de tempo e recursos para se dedicar adequadamente aos procedimentos licitatórios, o que, por sua vez, pode levar a atrasos e ineficiências.

Outra consequência da falta de pessoal qualificado é a dificuldade em acompanhar as constantes mudanças na legislação e nas melhores práticas de compras públicas. A nova Lei de Licitações trouxe importantes alterações, e a falta de capacidade técnica pode tornar desafiador para os municípios manterem-se atualizados e em conformidade.

Por isso, a complexidade dos procedimentos é outro fator a ser considerado. A Lei de Licitações nº 14.133/21 introduziu procedimentos mais complexos e rigorosos, como o processo de licitação em etapas, que pode ser desafiador para municípios com recursos e experiência limitados.

Exigências de documentação mais estritas também são um obstáculo. A nova lei impõe requisitos de documentação mais estritos, incluindo a necessidade de certidões negativas e comprovação de regularidade fiscal. Municípios com dificuldades financeiras podem encontrar obstáculos para atender a essas exigências.

Além disso, municípios de pequeno porte podem enfrentar dificuldades em competir com grandes empresas em processos licitatórios, especialmente quando se trata de obras públicas e serviços complexos. O desconhecimento da nova legislação por parte dos gestores municipais e dos empresários locais pode agravar essa situação, levando a interpretações equivocadas e ações inadequadas nos processos licitatórios.

A adaptação de sistemas de gestão e tecnologia para cumprir os requisitos da nova lei também é um desafio financeiro e técnico para municípios menores. A burocracia adicional e o aumento do tempo necessário para a conclusão de licitações podem afetar o cronograma de projetos e serviços públicos.

A implementação da nova Lei de Licitações, desde seu início, estabeleceu um prazo de adaptação de 02 (dois) anos para os municípios. No entanto, recentemente, o Senado tomou a decisão de estender esse prazo por mais um ano. Essa extensão é especialmente relevante para os municípios de pequeno porte, que enfrentam desafios consideráveis e podem ter dificuldades em se ajustar às novas exigências da legislação. A prorrogação do prazo atendeu a uma solicitação feita por prefeitos durante a 24ª Marcha a Brasília em Defesa dos Municípios¹, que ocorreu em março de 2023.

Essa decisão reflete o reconhecimento das dificuldades enfrentadas pelos municípios, em especial os menores, na adaptação à nova Lei de Licitações. A extensão do prazo oferece a essas administrações locais um período adicional para se preparar adequadamente, promovendo a conformidade com as novas regras e garantindo que as contratações públicas sejam realizadas de maneira eficaz e transparente. Essa prorrogação visa a apoiar os esforços dos municípios na implementação bem-sucedida da legislação, reconhecendo as particularidades e desafios que eles enfrentam.

A gestão de riscos é um dos desafios adicionais que os municípios de pequeno porte enfrentam ao implementar a nova Lei de Licitações nº 14.133/2021. Esse desafio envolve a necessidade de identificar, avaliar e mitigar os riscos associados aos processos licitatórios e às contratações públicas.

¹ A prorrogação do prazo foi um pleito dos prefeitos que estiveram reunidos durante a 24ª Marcha a Brasília em Defesa dos Municípios, em março de 2023. De acordo com levantamento da Confederação Nacional de Municípios (CNM), 60% das cidades não conseguiram cumprir o prazo de adequação à nova legislação, que exige treinamento de pessoal, mudança em rotinas administrativas e investimentos em tecnologia. Informação disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/05/19/comissao-de-mp-que-prorroga-leis-sobre-licitacoes-sera-instalada-na-quarta-feira>.

Para esses municípios a gestão de riscos pode ser um obstáculo significativo devido a várias razões. Primeiramente, identificar todos os possíveis riscos em um processo de licitação, desde a escolha inadequada de fornecedores até atrasos no cronograma, é uma tarefa complexa. Os municípios precisam estar atentos a fatores internos e externos que podem afetar negativamente suas contratações públicas.

Não obstante, a avaliação de riscos requer análises detalhadas e, em muitos casos, a consulta a especialistas em áreas específicas, o que pode ser desafiador para municípios menores que podem ter recursos limitados para buscar essa expertise.

Uma vez identificados, os riscos precisam ser avaliados quanto à sua probabilidade e impacto. A partir daí, os municípios devem desenvolver estratégias para mitigar ou reduzir esses riscos, o que pode incluir a implementação de medidas preventivas, planos de contingência e políticas de gerenciamento de riscos. No entanto, a falta de recursos financeiros e técnicos pode ser um desafio adicional para a gestão de riscos.

A eliminação da modalidade convite pela nova Lei de Licitações nº 14.133/2021 representa um desafio significativo para os pequenos municípios do Brasil. Agora, essas localidades precisarão adotar abordagens diferentes e mais competitivas para lidar com empresas estabelecidas em seu território, o que configura a concorrência ampliada. Isso requererá investimentos em capacitação de pessoal e aprimoramento de suas equipes para se qualificarem e se manterem competitivos em um novo cenário regulatório.

A modalidade convite era frequentemente utilizada pelos municípios para favorecer empresas locais, conhecido como “benefício local”. Com essa mudança na legislação, essa prática de direcionamento de contratos para empresas da região deixa de existir, e os municípios devem agora buscar concorrência justa e aberta.

Ainda, a nova Lei de Licitações enfatiza a transparência e o controle das contratações públicas. Os municípios de pequeno porte podem enfrentar desafios na implementação de sistemas eficazes de prestação de contas, divulgação de informações e atendimento aos requisitos de transparência, o que exige investimentos em tecnologia da informação e processos de prestação de contas que estão fora do alcance de muitos municípios menores.

Por fim, a falta de recursos e experiência pode tornar os municípios de pequeno porte mais suscetíveis a irregularidades, como o direcionamento de licitações, o que pode resultar em processos judiciais e perda de recursos públicos. A implementação da Lei de Licitações nº 14.133/2021 representa um desafio significativo para os municípios de pequeno porte, exigindo apoio técnico, capacitação e assistência para garantir a conformidade com a nova legislação e promover a transparência e eficiência nas contratações públicas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A implementação da nova Lei de Licitações nº 14.133/2021 representa um grande desafio para os municípios, especialmente para os de pequeno porte, que frequentemente enfrentam limitações estruturais e financeiras.

Verificou-se que municípios de pequeno porte no Brasil enfrentam desafios significativos na implementação da Lei de Licitações nº 14.133/2021 devido à falta de recursos

financeiros, capacitação técnica limitada e capacidade administrativa reduzida, de maneira que esses obstáculos afetam negativamente a efetividade dos processos licitatórios nesses municípios, resultando em possíveis atrasos, custos mais elevados e menor transparência nas contratações públicas, confirmando a hipótese inicialmente delineada.

Uma das primeiras medidas necessárias é investir na capacitação e no treinamento dos servidores públicos responsáveis pela condução dos procedimentos licitatórios. Isso inclui o entendimento completo da nova legislação, seus procedimentos, prazos e requisitos específicos. O conhecimento atualizado é crucial para garantir que os processos licitatórios sejam conduzidos de forma correta e em conformidade com a lei.

Além disso, a atualização dos sistemas de gestão é fundamental para facilitar a implementação eficaz da nova legislação. Os sistemas devem ser capazes de atender aos novos requisitos de transparência, controle e documentação estabelecidos pela Lei de Licitações nº 14.133/2021. Isso pode incluir a atualização de softwares existentes ou a adoção de novas tecnologias que facilitem a gestão dos processos licitatórios.

Em casos em que os municípios de pequeno porte enfrentem dificuldades técnicas ou administrativas significativas para lidar com a nova lei, a contratação de serviços de consultoria especializada pode ser uma opção viável. Consultores experientes podem orientar os municípios na adaptação aos novos procedimentos, na preparação da documentação necessária e na conformidade com a legislação, ajudando a mitigar os desafios enfrentados.

Em resumo, a preparação e a organização dos municípios de pequeno porte são cruciais para enfrentar os desafios da implementação da nova Lei de Licitações. Capacitação, atualização de sistemas e, quando necessário, o apoio de consultores especializados são estratégias que podem ser adotadas para garantir que esses entes cumpram as novas exigências legais e promovam a transparência e a eficiência em suas contratações públicas. Isso não apenas atende às demandas legais, mas também contribui para a melhoria da gestão pública local e o uso responsável dos recursos públicos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativo. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm. Acesso em: 02 set. 2023.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 28. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

GOMES, Michael Hellison Jantorpe; XAVIER, Andréa Esper; MORONG, Fábio Ferreira. Os desafios da fase preparatória dos processos licitatórios à luz da Lei Federal nº 14.133/2021. **Colloquium Socialis**. v. 6, n. 1, p. 50–63, 2023.

MEDEIROS, Sílvia Regina Santos de. **Nova lei de licitações**: os impactos gerados com a modernização do processo licitatório na economia local de municípios de pequeno porte. 2022. 36 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Centro de Ciências Sociais Aplicadas e Humanas, Universidade Federal Rural do Semiárido, Mossoró, 2022.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**. 15. ed. São Paulo: Malheiro Editores, 2010.

OLIVEIRA, Ludmylla Kelia Bastos Machado de. **Nova lei de licitações e contratos**: desafios do governo eletrônico e da transformação digital dos municípios do estado da Paraíba. 2023. 26 f. TCC (Graduação) - Curso de Gestão Pública, Centro de Ciências Sociais Aplicadas -, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2023.

PERSIO, Gabriela Verona. A inviabilidade de competição relativa na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021): principais mudanças e proposta de interpretação para maximizar a eficiência da contratação direta. **Observatório da Nova Lei de Licitações**. 2022. Disponível em: <https://www.novalelicitacao.com.br/2021/07/01/ainviabilidade-de-competicao-relativa-na-nova-lei-de-licitacoes-e-contratos-administrativoslei-no-14-133-2021-principais-mudancas-e-proposta-de-interpretacao-para-maximizar-aeficiencia-da-contr/>. Acesso em: 10 set. 2022.