

**CENTRO UNIVERSITÁRIO CAMPO REAL  
CURSO DE DIREITO**

**BRUNA FRANCINI PEREIRA GUMIERO**

**LICITAÇÕES: BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A LEI Nº 14.133/21**

**Guarapuava**

**2023**

# LICITAÇÕES: BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A LEI Nº 14.133/21

GUMIERO, Bruna Francini Pereira<sup>1</sup>

TEIXEIRA, João Ricardo Ribas<sup>2</sup>

**Resumo:** Sabe-se que a licitação é um procedimento prévio, formal e obrigatório com a pretensão de promover uma contratação, visando a escolha da proposta mais vantajosa para a administração pública, com o objetivo de atender o interesse público. Na data de 01 de abril de 2021 foi sancionada a Lei nº 14.133/2021, também conhecida como a nova Lei de Licitações, trazendo alterações e inovações legislativas significativas para o procedimento licitatório. O diálogo competitivo foi implementado no contexto da Lei nº 14.133/2021 como uma nova modalidade de licitação, visando modernizar e atualizar as regras vigentes, com o fim de atender as necessidades da Administração Pública. Nesse sentido, diante da relevância da inserção da nova modalidade na Lei de Licitações, dos novos critérios de julgamento e da alteração das fases da licitação, tem-se como objetivo neste trabalho expor e analisar as principais mudanças e novidades no procedimento de licitação, incluindo-se a modalidade do diálogo competitivo. Ainda, busca-se observar se as alterações no procedimento foram, de fato, uma evolução para as licitações e, por fim, se a instituição da Lei nº 14.133/2021 foi algo positivo, eficaz e, principalmente, se supriu as demandas da Administração Pública.

**Palavras-chave:** Licitação. Lei nº 14.133/2021. Modalidade. Diálogo Competitivo. Administração Pública.

## 1 INTRODUÇÃO

O Estado é um dos maiores adquirentes de bens e serviços, e celebra inúmeros contratos com fornecedores privados. Tais contratos envolvem gastos de dinheiro público. Como o dinheiro é público, deve ser destinado corretamente e, assim sendo, o Estado não pode escolher as empresas a serem contratadas sem critérios preestabelecidos em lei. Além de escolher a melhor proposta, a Administração deve dar as mesmas oportunidades para todos os potenciais interessados que se encontrarem na mesma situação, qual seja, estabelecer relação contratual com a Administração Pública. Ainda, são necessários mecanismos para demonstrar que determinada proposta era a melhor, e possibilitar o controle sobre tal decisão.

Com esses objetivos e, observando-se os princípios que regem a aplicabilidade da Lei nº 14.133/2021, a Administração Pública abre um processo em

---

<sup>1</sup> Acadêmica de Direito, 10º Período, Centro Universitário Campo Real.

<sup>2</sup> Professor Orientador, pós-graduado, Centro Universitário Campo Real.

que divulga para a sociedade que pretende celebrar um determinado contrato; vê, entre os que se apresentarem como interessados, quais têm condições de bem executar o contrato; e, entre estes, escolhe a proposta que for a melhor, de acordo com os critérios previamente estabelecidos (art. 37, XXI, CF).

Neste artigo, tem-se como objeto de estudo a análise da Lei nº 14.133/2021, conhecida como a nova Lei de Licitações, bem como a inquirição das principais alterações e inovações legislativas trazidas pela inserção da modalidade de licitação diálogo competitivo, originária da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 e pormenorizada no artigo 32 (trinta e dois) do referido diploma legal.

Com essa nova modalidade de licitação, a Administração Pública tem como objetivo superar dificuldades para vencer a contratação de objetos de elevada complexidade tecnológica.

Por fim, busca-se observar as vantagens e desvantagens do diálogo competitivo, aferir se essa modalidade trará uma evolução positiva na História da Licitação no Brasil e, principalmente, se atende as necessidades da Administração Pública.

A metodologia empregada nesta pesquisa foi a revisão bibliográfica, sendo utilizados como meios de análise materiais escolhidos, tendo por base as palavras chave: licitação, Lei nº 14.133/2021, modalidade, diálogo competitivo e Administração Pública, adotando-se como critério de inclusão aqueles que fossem em língua portuguesa, que tivessem como foco a análise aprofundada da inclusão da modalidade do diálogo competitivo, bem como das alterações no procedimento licitatório. A partir destes materiais foi possível identificar os conceitos de licitação bem como o apontamento das principais mudanças trazidas pela Lei nº 14.133/2021, destacando-se a nova modalidade de licitação, qual seja, o diálogo competitivo.

## **2 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A LICITAÇÃO**

### **2.1 CONCEITO DE LICITAÇÃO**

A Administração Pública é o conjunto de órgãos, serviços e agentes do Estado que procuram satisfazer as necessidades da sociedade, para tanto é necessário a realização de serviços, obras, compras, concessões, permissões e locações. Porém, não é coerente que o Estado realize essas ações da mesma

maneira que um particular realizaria. Visto que, o dinheiro utilizado para realizar estas ações é o dinheiro público, que deriva dos tributos contribuídos pela sociedade. Há a necessidade de realizar o procedimento de Licitação para que haja uma forma mais justa e transparente de realizar essas ações (MONTEIRO, 2021).

A licitação se trata de um procedimento administrativo prévio, formal e obrigatório que antecede uma contratação pública. Ou seja, nada mais é do que um certame entre os interessados que desejam prestar determinado serviço para a Administração Pública, e que se sujeitam às condições fixadas no edital de convocação.

[...] podemos conceituar a licitação como 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 (FILHO, 2023, p. 197).

Hely Lopes Meirelles (2015, p. 302-303) define a licitação como o procedimento administrativo que “seleciona a melhor proposta para o contrato de interesse, promovendo o desenvolvimento econômico sustentável e fortalecendo as cadeias produtivas de bens e serviços nacionais”.

Ainda segundo Meirelles (2007, p. 25), “A administração pública, por suas entidades estatais, autárquicas e empresariais, realiza obras e serviços, faz compras e aliena bens. Para essas atividades precisa contratar”.

Para Justen Filho (2023, p. 253):

A licitação é um procedimento administrativo destinado a permitir a competição entre os interessados em contratar com a Administração Pública, disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio (edital), que estabelecem critérios objetivos para a seleção da proposta mais vantajosa e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, com observância do princípio da isonomia.

Ao falar-se em procedimento administrativo, está-se fazendo referência a uma série de atos preparatórios do ato final objetivado pela Administração (DI PIETRO, 2022, p. 410).

Neste sentido, a administração pública dispõe legalmente da capacidade de aquisição de produtos e serviços, porém, por meio de procedimento licitatório, definido na legislação, ou seja, quando se faz necessário contratar ou adquirir

produtos ou serviços para a administração pública no Brasil, este processo deve ser feito de forma regulamentada e fiscalizada, selecionando-se por meio da proposta mais vantajosa e viável à administração, com os direitos garantidos aos envolvidos (ALVES, 2020).

Nesse sentido, Couto e Capagio (2022, p. 206) ensinam que “o objeto da licitação sempre se confunde com o objeto do contrato, visto que a licitação não se apresenta como fim, sendo instrumento para a celebração de um contrato”.

Portanto, o procedimento licitatório é uma série de atos concatenados, praticados pelas partes em colaboração, tendente a um ato administrativo final dependente dos anteriores. A licitação é preordenada para a satisfação de determinado objeto, que traduz o bem ou serviço pretendido pela Administração, guiada por certos objetivos por serem alcançados (COUTO; CAPAGIO, 2022, p. 194).

## 2.2 PRINCÍPIOS DAS LICITAÇÕES

O Estatuto fez longa enumeração de princípios administrativos de incidência sobre contratos e licitações (art. 5º). A ideia do legislador foi a de fixar os postulados que não podem ser descartados pelo administrador público quando sua atuação envolver essa matéria. Por isso, já se afirmou, com razão, que os princípios “são ideias centrais que dão sustentação a um dado sistema normativo” (FILHO, 2023, p. 201).

O art. 5.º da Lei 14.133/2021 alude a vinte e dois princípios (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, proibição administrativa, igualdade, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e desenvolvimento nacional sustentável), além daqueles contemplados na LINDB (FILHO, 2023, p. 261).

Conforme aponta Celso Spitzcovsky (2023, p. 212) “o elenco encontra-se previsto ao longo do art. 5º, com destaque inicial para os cinco primeiros, chamados de explícitos, relacionados, também no caput do art. 37 da CF”.

Segundo Mazza (2023, p. 182):

Ao ordenar à Administração Pública que seus contratos sejam precedidos de processo de licitação, a Constituição Federal enfatiza que seja assegurada igualdade de condições a todos os concorrentes (art. 37, XXI).

É possível verificar que os princípios que regem a Lei nº 14.133/2021 se dividem entre princípios constitucionais, e princípios do Direito Administrativo específicos para o procedimento licitatório.

É fundamental tomar em vista que os princípios, por sua própria natureza, não impõem uma solução única e excludente. Na concretização dos princípios, é indispensável promover a sua ponderação conjunta, inclusive por meio da técnica da proporcionalidade (FILHO, 2023, p. 261).

Em tempo, cumpre esclarecer que as peculiaridades de cada caso concreto podem requerer a aplicação de determinado princípio, para a solução do empecilho que se apresente.

### 2.3. O QUE PRETENDE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA AO LICITAR

Os particulares podem, em regra, escolher os seus fornecedores de bens e serviços, pois têm plena disponibilidade sobre o seu patrimônio; podem, inclusive, aceitar propostas desvantajosas sem que haja qualquer violação ao ordenamento jurídico. A Administração Pública não pode, pois está limitada pelos princípios estabelecidos na Carta Maior (COUTO e CAPAGIO, 2022, p. 195).

A realização do procedimento licitatório, nos termos do que dispõe a redação original da Lei n. 8.666/93 (art. 3º), sempre serviu a duas finalidades fundamentais: 1) buscar a melhor proposta, estimulando a competitividade entre os potenciais contratados, a fim de atingir o negócio mais vantajoso para a Administração; 2) oferecer iguais condições a todos que queiram contratar com a Administração, promovendo, em nome da isonomia, a possibilidade de participação no certame licitatório de quaisquer interessados que preencham as condições previamente fixadas no instrumento convocatório (MAZZA, 2023, p. 176).

Cumpre esclarecer que o objetivo final da licitação é promover uma contratação, visando a escolha da proposta mais vantajosa para a administração pública, com a finalidade de atender o interesse público.

A licitação nada mais é que um procedimento administrativo com o objetivo de fazer a Administração Pública contratar a melhor proposta, observando o

princípio da isonomia, selecionando a proposta que melhor atenda ao interesse público. (MACIEL, 2023, p. 110)

Via de regra, a Administração Pública deve, obrigatoriamente, observar o procedimento licitatório para a contratação de obras, serviços, compras e alienações. A Nova Lei de Licitações determina quem está incluso nesse conceito:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange: I - os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, dos Estados e do Distrito Federal e os órgãos do Poder Legislativo dos Municípios, quando no desempenho de função administrativa; II - os fundos especiais e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela Administração Pública (BRASIL, 2021).

Neste sentido, Couto e Capagio (2022, p. 195) ensinam que “no Brasil, a licitação deve ser a regra. Logo, sua não utilização deve ser exceção”.

A Lei nº 14.133/21 aponta que, para se escolher quais são os produtos, bens ou serviços a serem adquiridos pela administração pública, deve-se aplicar métricas e formas de seleção, avaliando qual seria a melhor escolha. Em relação às métricas que são usadas no processo de licitação, há características mensuráveis e quantitativas, como a proposta de menor valor de custo ou a proposta de maior desconto oferecido, como também, há características qualitativas que podem ser avaliadas (JUNIOR; SANTOS, 2022).

Ressalte-se, ainda, que para cada bem ou serviço a ser adquirido pela Administração Pública, há uma modalidade de licitação para ser utilizada.

Em relação à finalidade, a licitação objetiva garantir a observância do princípio constitucional da isonomia ou igualdade entre os participantes, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e a promoção do desenvolvimento nacional (REMEDIO, 2018, p. 389).

O procedimento de licitação busca garantir o princípio da isonomia, vez que se trata de princípio constitucional e, em caso de violação, haveria violação também às normas constitucionais que estabelecem a titularidade da coisa pública.

O princípio da igualdade constitui um dos alicerces da licitação, na medida em que esta visa, não apenas permitir à Administração a escolha da melhor proposta, como também assegurar igualdade de direitos a todos os interessados em contratar (DI PIETRO, 2022, p. 414).

Ressalte-se que o art. 37, XXI, da Constituição Federal do Brasil prevê, de forma expressa, que é necessário realizar licitação previamente a uma contratação, visando assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes.

A isonomia é o fundamento mais importante, andando em conjunto com a proposta mais vantajosa, ela orienta toda a licitação no ordenamento jurídico, para não haver uma escolha pessoal na contratação, vedando qualquer discriminação arbitrária para não haver nenhum proveito ou detrimento de alguém, por interferência de quem ocupa o cargo público (MONTEIRO, 2021).

Ainda, busca-se por meio do instrumento licitatório atender ao interesse público, fato que assevera a importância da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, em total harmonia com o princípio do interesse Público.

O princípio do interesse público permeia todo o Direito Administrativo e seus institutos. Não é difícil explicar o motivo. Como envolve as relações jurídicas entre o Estado e os indivíduos em geral, o alvo dessas relações não pode deixar de ser o interesse público, assim considerado como o interesse da sociedade (FILHO, 2023, p. 204).

Assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública implica, como regra geral, que a Administração encontre maior qualidade na prestação e/ou maior benefício econômico, a depender do critério de julgamento empregado, sendo também considerado o ciclo de vida do objeto (NOHARA, 2023, p. 295).

Cumpra, assim, permitir a competitividade entre os interessados, essencial ao próprio instituto da licitação (MUKAI, 1988, p. 16). Como é evidente, esse fundamento se agrega à noção que envolve os princípios da igualdade e da impessoalidade, bem como da observância obrigatória por todos aqueles que integrem os quadros da Administração.

Assim, o princípio da competitividade requer que o processo contenha competição, ou seja, que permita que dentre vários interessados possa a Administração apontar o mais adequado para o contrato. Trata-se, na verdade, de princípio correlato ao princípio da isonomia, em que todos concorrem em igualdade de condições (art. 11, II, Estatuto) (FILHO, 2023, p. 204).

Ensina Igor Moura Maciel:

[...] deve o administrador observar as regras que a lei impôs para o procedimento licitatório, com uma aplicação efetiva do devido processo legal.

Deve, portanto, o administrador público escolher o tipo e a modalidade licitatória prevista em lei para cada procedimento, segundo os padrões esculpidos na norma legal (2023, p. 117).

Em tempo, conforme dispõe o artigo 11 da Lei nº 14.133/2021, o procedimento licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto; II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição; III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos; IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável (BRASIL, 2021).

A vantagem buscada pela Administração Pública se trata de harmonizar a qualidade e o preço do bem ou serviço. Em outras palavras, a Administração Pública busca garantir a melhor qualidade, pelo melhor benefício econômico.

A leitura desses objetivos revela a presença de inovações em relação àqueles previstos na Lei das Licitações (Lei n. 8.666/93), com destaque especial para as seguintes novidades: o incentivo ao desenvolvimento nacional sustentável, a preservação da justa competição e a proibição de configuração de sobrepreço, de superfaturamento e preços manifestamente inexequíveis (SPITZCOVSKY, 2023, p. 217).

Em atenção à necessidade do desenvolvimento nacional sustentável, a Nova Lei de Licitações trouxe como inovação o princípio que garante essa premissa.

Ainda, buscando evitar o lucro abusivo dos particulares, a nova lei veda contratações com sobrepreço, ou seja, aquelas incompatíveis com as condições do mercado.

Por fim, conclui-se que a implementação dos novos princípios garante melhores contratações, tendo como objetivo principal atender ao interesse público, por meio da escolha da proposta mais vantajosa.

## 2.4. COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR

Alexandre Mazza (2023, p. 177) observa que “bastante controversa é a discussão sobre a natureza da competência para criar leis sobre licitação”.

É importante observar a competência para legislar em matéria de licitações, disciplinada no art. 22, XXVII, da Constituição Federal. Veja-se:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:  
XXVII — normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III (BRASIL, 1988, online).

Podem legislar sobre licitação a União, Estados, Municípios e Distrito Federal, porém, somente a União pode legislar sobre norma geral de licitação.

Logo, o texto constitucional atribui reserva de competência à União para legislar sobre normas gerais, enquanto os outros entes federados (Estados, Distrito Federal e Municípios) podem legislar sobre normas especiais de licitações e contratos. Assim, a competência para legislar sobre normas gerais de licitações é da União, enquanto a competência para legislar sobre normas especiais de licitação é concorrente entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (COUTO e CAPAGIO, 2022, p. 196).

Norma geral é uma norma nacional. “Assim, enquanto a União tem competência para a edição de normas gerais, fica para os Estados, Municípios e Distrito Federal a competência para edição de normas específicas dentro de seu território” (SPITZCOVSKY, 2023, p. 207).

A finalidade da norma geral ou nacional é fixar parâmetros normativos para todas as unidades da federação. “Ora, se a União cria somente as normas gerais é porque as regras específicas competem às demais entidades federativas. Assim, impõe-se a conclusão de que todas as entidades federativas legislam sobre licitação” (MAZZA, 2023, p. 177).

Os Municípios, Estados e Distrito Federal podem legislar sobre licitações, desde que não se imponha à norma geral, pois torna-se ilegal. “Segundo a Constituição Federal de 1988, a competência para legislar sobre licitações é privativa da União, mas a doutrina considera que a competência é concorrente” (MAZZA, 2023, p. 177). Ressalte-se que não se confunde norma geral, com norma federal, sendo que a Lei nº 14.133/2021 não se trata de norma geral.

Desta forma, trata-se de competência concorrente, vez que a União, os Estados, os Municípios e Distrito Federal podem legislar sobre licitação.

Pode-se dizer que sobram poucas opções para que os Estados e Municípios inovem, no quesito licitação. “Diga-se, também, que, além da competência para legislar, as quatro pessoas mencionadas apresentam competência para a

abertura de procedimentos licitatórios, cada qual em seu campo de atuação” (SPITZCOVSKY, 2023, p. 207).

Assim sendo, merece destaque a Lei nº 14.133/2021, que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Essa norma já está em vigor.

A Lei n. 8.666/93 é a Lei Geral de Licitações e Contratos, que convive com leis especiais, que tratam de licitações segundo requisitos específicos atinentes à entidade da Administração Pública, à forma da licitação ou ao objeto da contratação (COUTO; CAPAGIO, 2022).

Vale dizer que as duas leis supracitadas estão vigentes. “Desde a edição da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), o ordenamento jurídico brasileiro experimenta situação peculiar, configurando-se a vigência transitória de duas normas gerais no marco regulatório da licitação” (COUTO; CAPAGIO, 2022).

## 2.5. FASES DA LICITAÇÃO

Nos termos do artigo 17, da Lei nº 14.133/2021, o processo de licitação observará, as seguintes fases em sequência: preparatória; de divulgação do edital de licitação; de apresentação de propostas e lances, quando for o caso; de julgamento; de habilitação; recursal; de homologação.

Note-se que a nova lei, seguindo os passos do pregão e do RDC, adotou como regra a inversão de fases, sendo realizado o julgamento antes da habilitação, sendo possível, excepcionalmente, desde que haja indicação dos benefícios, uma “desinversão”, na qual a habilitação seja anterior à apresentação das propostas e dos lances e dos julgamentos, desde que haja previsão no edital (NOHARA, 2023, p. 335).

O procedimento consiste em duas fases. “Antes mesmo da chamada fase externa, que inicia com a publicação do edital, há uma fase interna, denominada na nova lei de ‘preparatória’. O planejamento integra agora de maneira mais aprofundada a licitação” (NOHARA, 2023, p. 335).

A fase interna observa o período no qual é realizado o planejamento. Durante esta fase é necessário que seja definido o objeto de contratação, tendo a

justificativa, a indicação de previsão de orçamento e, por fim, a elaboração de um projeto básico ou termo de referência para amparar o instrumento convocatório a contratação como um todo (DE MELO, 2021).

Após a publicação do edital, tem início a fase externa, em que os interessados em contratar com a Administração Pública têm ciência da abertura do procedimento e, assim, apresentam suas propostas.

O objeto a licitar deve ser lícito, moral e certo, devidamente definido e delimitado, conforme edital. “O edital de licitação apresenta uma função normativa. Contém as regras que disciplinam o procedimento licitatório propriamente dito e as condutas da Administração e das partes, inclusive no tocante à futura contratação” (FILHO, 2023, p. 271).

Ressalte-se que o objeto não pode ser tão limitado, a ponto de segregar a licitação a apenas uma marca. Deve ser limitado tão somente de forma técnica.

Os bens e serviços contratados devem conter padrões de desempenho e qualidade, sendo que estes são definidos por edital.

A divulgação do edital deverá ocorrer em sítio eletrônico oficial (art. 53, § 3º), para concretizar a publicidade da licitação, ficando à disposição dos interessados para consulta. Se a autoridade entender cabível, poderão ser também disponibilizados, após a homologação do processo, os documentos da fase preparatória não anexos ao edital (art. 54, § 2º) (FILHO, 2023, p. 213).

Cumpra esclarecer que o edital é um ato administrativo, válido enquanto for compatível com as normas jurídicas superiores.

As previsões do edital devem ser, obrigatoriamente, observadas pela Administração.

A fase de julgamento é aquela em que a Administração, após o regime de verificação comparativa entre as propostas dos licitantes, realiza a seleção da mais adequada à futura contratação. É indispensável o exame de conformidade entre as propostas e as exigências do edital. Para não desperdiçar tempo, no entanto, a lei admite que esse exame seja feito exclusivamente com a proposta mais bem classificada (FILHO, 2023, p. 216).

Em regra, ocorre a inversão das fases, ou seja, primeiro as propostas são apresentadas pelos licitantes e, após, se inicia a fase de habilitação.

Justen Filho (2023, p. 286) ensina que “o julgamento da habilitação consiste na verificação do preenchimento dos requisitos de habilitação previstos no edital”. Em

caso de não preenchimento dos requisitos, o licitante não poderá participar do procedimento.

Será admissível da apresentação por todos os licitantes de uma declaração de preenchimento dos requisitos de habilitação. Mas os documentos correspondentes serão exigidos apenas em relação ao licitante cuja proposta tiver sido selecionada como a mais vantajosa (FILHO, 2023, p. 286).

É realizado um exame de qualificação do licitante, com o fim de averiguar se este é capaz de executar a proposta apresentada.

Utiliza-se das regras do regime tradicional, podendo ser exigida dos licitantes a declaração de que atendem aos requisitos de habilitação; a apresentação dos documentos de habilitação apenas do licitante vencedor, exceto se houver inversão de fases (que, no caso, é o sistema regular), em que se recebem as propostas dos licitantes previamente habilitados; documentos relativos à regularidade fiscal podem ser exigidos em momento posterior ao julgamento das propostas, somente para o licitante mais bem classificado (NOHARA, 2023, p. 390).

Somente serão abertos os envelopes contendo as propostas dos licitantes que foram devidamente habilitados, julgando-se conforme as disposições previstas em lei, e no edital.

Conforme ensina Justen Filho (2023, p. 287) “a autoridade julgadora, encerradas as atividades de julgamento de propostas e habilitação, proferirá decisão final com a identificação do vencedor do certame”. Cumpre esclarecer que as decisões proferidas são passíveis de recurso administrativo ou pedido de reconsideração.

Em caso de não haver nulidade ou revogação, procede-se com a adjudicação do objeto ao licitante vencedor e a homologação da licitação.

Com a homologação é atestada a validade do procedimento licitatório, bem como confirmado o interesse na contratação.

Prevalece, aliás, na doutrina e na jurisprudência do STJ que a homologação e a adjudicação não geram direito à celebração do contrato, uma vez que a Administração Pública poderia, mesmo após esses atos, revogar ou anular o certame por fatos supervenientes. Isto posto, a celebração do contrato ficaria à mercê da análise discricionária, de conveniência e oportunidade, do administrador (MACIEL, 2023, p. 155).

Assim sendo, conclui-se que é garantida ao licitante vencedor a expectativa de direito de contratar com a Administração Pública.

## 2.6. MODALIDADES DE LICITAÇÃO

As modalidades da nova lei de licitações estão previstas no artigo 28: pregão, concorrência, concurso, leilão e diálogo competitivo. Podemos ver que a tomada de preços e o convite que eram previstos na Lei 8.666 foram removidos, sendo adicionado na nova lei a modalidade de diálogo competitivo (MONTEIRO, 2021).

A modalidade de licitação para cada caso será eleita de acordo com as necessidades da contratação, e do critério de julgamento.

O pregão é um procedimento licitatório muito simples e rápido, orientado a obter a proposta de menor custo possível para a Administração e versando sobre prestações destituídas de peculiaridades. Usualmente, o pregão é desenvolvido sob forma eletrônica, em modo aberto (FILHO, 2023, p. 275).

A referida modalidade pode ser aplicada aos casos em que a necessidade da Administração pode ser integralmente atendida, por um produto ou prestação comuns, disponíveis no mercado.

Já a modalidade da concorrência foi definida no art. 6.º, XXXVIII, da Lei 14.133/2021:

A concorrência deve ser adotada sempre que a prestação contratual não se configurar como um objeto comum. Isso envolve, como regra, as obras de engenharia, mas também pode compreender outras hipóteses de compras e serviços. Envolve um procedimento mais complexo, em que são avaliados com maior profundidade os atributos pessoais do licitante e as condições da proposta formulada (FILHO, 2023, p. 275).

Ainda, há que se falar da modalidade de licitação “concurso”. Conforme define o inciso XXXIX do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, concurso é a modalidade de licitação para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, cujo critério de julgamento será o de melhor técnica ou conteúdo artístico, e para concessão de prêmio ou remuneração ao vencedor (NOHARA, 2023).

O leilão (além de outras hipóteses previstas em leis esparsas) é utilizado para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no artigo 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação. Pelo artigo 17, § 6º, o leilão é cabível desde que o valor dos bens não supere o limite estabelecido no artigo 23, II, b (DI PIETRO, 2022).

Em tempo, observa-se que cada modalidade serve para melhor atender determinados critérios de julgamento. Junto com as modalidades e seus cabimentos, teremos os critérios de julgamento das propostas, a nova lei abandonou o termo tipo de licitação utilizado pelo art. 45, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, referindo-se aos critérios de julgamento em diversos dispositivos, principalmente no artigo 33 (MONTEIRO, 2021). O artigo 33 da Lei de Licitações disciplina os critérios de julgamento.

Critérios de julgamento são os elementos que, no regime comparativo decorrente do que propõem os licitantes, propiciam a seleção da proposta mais favorável para a Administração. São eles: (a) menor preço; (b) maior desconto; (c) melhor técnica ou conteúdo artístico; (d) técnica e preço; (e) maior lance, no caso de leilão; (f) maior retorno econômico (art. 33) (FILHO, 2023, p. 211).

A Nova Lei de Licitações tem como uma das características principais a adição de uma modalidade inédita, o diálogo competitivo. Contudo, além da agregação de ferramentas digitais e eletrônicas para agilizar o processo licitatório, há a alteração de procedimentos licitatórios visando a otimização de recursos, além da promoção da eficiência e transparência (RODRIGUES, 2021). O objetivo é que se tenha total confiança, no sentido de que a contratação garantirá o interesse público.

## 2.7. A MODALIDADE DO DIÁLOGO COMPETITIVO.

A Lei nº 14.133/2021 alterou a sistemática das modalidades de licitação da seguinte forma: extinguiu as modalidades tomada de preços e convite, trouxe para dentro das licitações o pregão e agregou elementos de disputa na concorrência, e, ainda, previu como novidade a modalidade do diálogo competitivo (NOHARA, 2023).

A nova modalidade veio como um marco histórico no processo de Licitação.

A modalidade de diálogo competitivo configurou-se como inovação no sistema licitatório básico. Conforme a definição legal, tal modalidade destina-se à contratação de obras, serviços e compras em que a Administração “realiza diálogos competitivos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com o intuito de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos” (art. 6º, XLII) (FILHO, 2023, p. 211).

No art. 32 da Lei nº 14.133/2021, estão previstas as seguintes hipóteses, nas quais o diálogo competitivo poderá ser utilizado: (i) quando o objeto que será

contratado envolver “inovações tecnológicas ou técnicas”, necessidades que não consigam ser satisfeitas sem a adaptação de soluções disponíveis no mercado ou especificações técnicas que não possam ser definidas com precisão suficiente pela Administração; e (ii) quando o Poder Público verificar necessário que se definam e identifiquem os meios e as alternativas que possam atender às suas necessidades, com destaque para a solução técnica mais adequada, os requisitos técnicos aptos a concretizar a solução já definida e a estrutura jurídica ou financeira do contrato (MEERHOLZ, 2021).

De início, ocorre a pré-seleção dos licitantes, onde ocorre o diálogo e apresentação do que pode viabilizar o interesse da Administração. Discutem-se os critérios e as definições técnicas para que a Administração possa escolher a melhor solução (solução mais adequada).

Após, passa-se à segunda fase, em que serão apresentadas as propostas, baseadas no objeto definido pela Administração, com base nas conclusões da primeira fase.

A estrutura do diálogo competitivo é próxima à de uma concorrência. A peculiaridade reside em que a Administração não estabelece, no edital, as condições mais precisas quanto às condições da prestação. Determina certos resultados reputados como necessários. A primeira etapa do diálogo competitivo consiste numa convocação de interessados para formular concepções quanto ao modo e demais condições de execução do objeto da licitação. A Administração estabelece conversações com os potenciais interessados e atinge a definição da solução reputada como satisfatória. Na sequência, instaura-se uma segunda etapa do procedimento, em que os interessados formulam as propostas, observando-se procedimento similar ao de uma concorrência (FILHO, 2023, p. 276).

Verifica-se que ocorre a inversão das fases, em comparação com a antiga lei (nº 8.666/93).

A modalidade do diálogo competitivo deve ser empregada em processos de contratação de bens e serviços relacionados a inovação tecnológica, quando há a impossibilidade de o órgão público ter suas necessidades satisfeitas por soluções disponíveis no mercado ou quando há especificações técnicas muito específicas, que precisam ser definidas pela administração (RODRIGUES, 2021).

Segundo Rodrigo Bordalo Rodrigues:

O diálogo competitivo constitui modalidade inédita contemplada na Lei n. 14.133/2021, inexistente na Lei n. 8.666/93 ou em qualquer outra lei brasileira. Trata-se de um modelo de licitação cuja inspiração advém da União

Europeia, que utiliza o denominado “diálogo concorrencial” desde o ano de 2004, e do regime norte-americano (Federal Acquisition Regulation) (RODRIGUES, 2021, p. 20).

A nova modalidade incentiva, sem que haja uma melhor definição, diálogo entre as partes, visando encontrar a melhor proposta.

Quanto ao rito dessa modalidade, a Administração primeiramente apresenta suas necessidades e fixa prazo para manifestação de interesse de participação. O edital deve informar os critérios para a pré-seleção, sendo admitidos todos os que cumprirem os requisitos objetivos. As reuniões com os candidatos pré-selecionados serão registradas em ata e gravadas, para a segurança de todos. Ao final, a Administração deve juntar os documentos e gravações que indiquem a conclusão do diálogo. O vencedor será aquele que oferecer uma contratação mais vantajosa. A condução do processo caberá a uma comissão de contratação composta por no mínimo três servidores efetivos ou empregados públicos integrantes de quadros permanentes (art. 32, § 1º, XI, ELC) (FILHO, 2023, p. 211).

Teremos comissão de contratação (sem limite temporal para o mandato) quando envolver bens ou serviços especiais. Segundo dispõe o art. 32, §1º, XI, da Lei nº 14.133/21, o diálogo competitivo será conduzido por comissão de contratação composta de pelo menos 3 (três) servidores efetivos ou empregados públicos pertencentes aos quadros permanentes da Administração, admitida a contratação de profissionais para assessoramento técnico da comissão.

O diálogo competitivo tende a melhor orientar a compreensão da administração sobre as opções e riscos envolvidos em contratos prospectivos, alinhando interesses e expectativas das partes e "facilitando a construção de soluções mais consistentes com os desejos da administração". aumentar a consistência, estabilidade e segurança jurídica das compras públicas” (ZAGO; RODRIGUES, 2019).

Em relação à modalidade de diálogo competitivo, compreende-se que, seu uso garante uma avaliação mais adequada à bens, produtos ou serviços que seus benefícios e resultados não sejam precisamente mensuráveis pelas ferramentas convencionais. Portanto, considera as características abstratas qualitativas do objeto em análise (DANTAS, 2020). Deverá ser o modelo mais utilizado no cotidiano, pela Administração Pública.

Embora não haja muita precisão quanto à fisionomia da modalidade, a intenção do legislador foi a de superar dificuldades enfrentadas pela Administração em contratos de objetos complexos e inovadores. Impõem-se algumas condições, como: (a) inovação tecnológica ou técnica; (b) impossibilidade de a Administração ter a satisfação de sua necessidade sem

adaptar soluções disponíveis no mercado; (c) impossibilidade de precisão quanto às especificações técnicas (art. 32, I, “a” a “c”). (FILHO, 2023)

Logo o diálogo competitivo permite escolhas eficientes, mesmo quando o objeto ou suas especificações não estejam definidas metricamente. O que leva à necessidade de uma avaliação que atenda às características não mensuráveis do objeto, como ocorre com objetos de natureza tecnológica ou inovações técnicas (OLIVEIRA, 2019).

Os licitantes contarão com mais liberdade e facilidade para apresentar propostas e alternativas, com o fim de atender às necessidades da Administração.

Na fase competitiva, haverá a publicação de novo edital, contendo a especificação da solução desejada; prazo não inferior a 60 (sessenta) dias para a apresentação de propostas pelos licitantes; a seleção da proposta vencedora, de acordo com os critérios do novo edital, assegurada a contratação mais vantajosa como resultado.

Logo, o diálogo competitivo, além de atender às demandas já feitas pelo mercado, também formalizou situações que já vinham acontecendo, assim como regulamentá-las, para aprimorar as contratações públicas e aproximar o Poder Público do particular (DE SOUSA, 2022).

Conclui-se que a implementação do diálogo competitivo agregou em eficiência ao procedimento licitatório, vez que a referida modalidade busca afastar a burocracia desnecessária, o que implica na celeridade e facilitação das contratações realizadas pela Administração Pública, sem deixar de se observar o princípio da igualdade entre os participantes. Pode-se afirmar que houve uma verdadeira revolução à Lei de Licitações, com a implementação da nova modalidade.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Neste artigo, foram analisadas as principais mudanças e inovações que a Lei nº 14.133/2021 (A Nova Lei de Licitações) trouxe para o procedimento licitatório. Para tanto, foram feitas considerações sobre o conceito de licitação, os princípios que regem o procedimento licitatório, as pretensões da Administração Pública ao licitar, a competência para legislar, as fases e modalidades de licitação, com enfoque na modalidade diálogo competitivo.

Verificou-se a manifesta necessidade da elaboração da Lei nº 14.133/2021, vez que a lei nº 8666/93 completou 30 (trinta) anos, neste ano de 2023. Assim sendo, imprescindível a criação de um novo diploma legal para estabelecer normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, visando atender as necessidades da população que surgiram durante os anos, bem como o interesse público.

As fases da licitação sofreram alterações relevantes, da implantação de novidades legislativas que impactam significativamente nas contratações públicas.

Ao analisar a nova lei, de plano, percebe-se que a principal inovação trazida é a implantação da modalidade Diálogo Competitivo, diferente de todas as modalidades já existentes. Em tempo, vale ressaltar que foram excluídas outras duas modalidades, quais sejam, Convite e Tomada de Preços.

O Diálogo Competitivo se trata de uma modalidade de licitação para contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com o intuito de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos; (Art. 6º XLII).

Foi possível concluir que o objetivo da Administração Pública, com a implantação dessa nova modalidade, era superar dificuldades para vencer a contratação de objetos de elevada complexidade tecnológica.

De fato, a implantação da modalidade diálogo competitivo foi algo positivo para o processo licitatório, vez que o diálogo com licitantes previamente selecionados possibilita obter informações e soluções alternativas para as necessidades da Administração Pública, com a apresentação de propostas de todos os candidatos.

A nova modalidade de licitação incentiva o desenvolvimento, e prioriza a observação dos princípios definidos na Nova Lei de Licitações.

A implementação do diálogo competitivo apresenta evoluções consideráveis no tocante à agilidade do processo de licitação. Contudo, a despeito da melhora apresentada, ainda é necessário otimizar esse procedimento no que diz respeito à burocracia, pois a Administração Pública e, principalmente, a população, necessita de eficiência e agilidade no que diz respeito ao fornecimento de produtos e serviços.

#### 4 REFERÊNCIAS

ALVES, Ana Paula Gross. **A evolução histórica das licitações e o atual processo de compras públicas em situação de emergência no Brasil**. REVISTA DE GESTÃO, ECONOMIA E NEGÓCIOS, v. 1, n. 2, 2020. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/regen/article/view/5162/2046>. Acesso em: 18 set. 2023.

BRASIL, **Lei nº 14.133**, de 1 de abril de 2021: Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 18 set. 2023.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 37. ed. São Paulo: Grupo GEN, 2023.

COUTO, Reinaldo; CAPAGIO, Álvaro do Canto. **Curso de Direito Administrativo**. 5ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2022.

DA SILVA, Amanda Gomes; DE SOUSA, Samanta Cristina Damas. **A NOVA LEI DE LICITAÇÕES PÚBLICAS E A MODALIDADE DE DIÁLOGO COMPETITIVO: VANTAGENS E DESVANTAGENS EM RELAÇÃO AS MODALIDADES LICITATÓRIAS TRADICIONAIS**. 2022. Disponível em: <https://repositorio.animaeducacao.com.br/bitstream/ANIMA/32004/1/TCC%20%20-%20Amanda%20Gomes%20e%20Samanta%20Damas.pdf>. Acesso em: 29 out. 2023.

DANTAS, Bruno. **Consensualismo, eficiência e pluralismo administrativo: um estudo sobre a adoção da mediação pelo TCU**. Revista Jurídica da Presidência, v. 22, n. 127. Brasília, 2020. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/issue/view/138>. Acesso em: 29 out. 2023.

DE MELO, Izabela Martins. **PRINCIPAIS MUDANÇAS DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES: MELHORIAS E BARREIRAS DA LEI 14.133/2021**. Artigo. Pontifícia Universidade Católica de Goiás. 2021. Disponível em: <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/3564/2/TCC%20IZABELA%20MARTINS.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

DE SOUSA, Julia Gardel Khayat. **O diálogo competitivo como nova modalidade de licitação**. Fundação Getúlio Vargas. 2022. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/33556/JULIA%20GARDEL%20KHAYAT%20DE%20SOUSA..pdf?sequence=1>. Acesso em 30 out. 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 35ª. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

FILHO, Marçal J. **Curso de Direito Administrativo**. 14ª ed. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023.

JUNIOR, Clécio Antônio Ferreira dos Santos; SANTOS, Manoel Maciel Dos. **MODALIDADE DO DIÁLOGO COMPETITIVO NA NOVA LEI DE LICITAÇÃO.**

Universidade Potiguar, 2022. Disponível em:

<https://repositorio.animaeducacao.com.br/bitstream/ANIMA/25265/1/MODALIDADE%20DO%20DI%20LOGO%20COMPETITIVO%20NA%20NOVA%20LEI%20DE%20LICITA%20C%27%20O.pdf>. Acesso em: 18 set. 2023.

MACIEL, Igor M. **Manual de direito administrativo.** 1ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2023.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo.** 13 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2023.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 42 ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo Brasileiro.** 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MEERHOLZ, André. **O diálogo competitivo na nova lei de licitações.** Conjur. [s. l.], 7 mai. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-mai-07/meerholz-dialogo-competitivo-lei-licitacoes>. Acesso em: 30 out. 2023.

MONTEIRO, Diego Alvarenga Brito. **LEI DE LICITAÇÕES (14.133/2021) PRINCIPAIS MUDANÇAS.** Pontifícia Universidade Católica de Goiás. 2021. Disponível em:

<https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/1610/1/TCC%20DIEGO.pdf>. Acesso em: 29 out. 2023.

MUKAI, Toshio. **Estatuto Jurídico das Licitações e contratos administrativos.** 8ª. ed. Rio de Janeiro: Editora Saraiva, 1988.

NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo.** 11ª. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de. **O Diálogo Competitivo do Projeto de Lei de Licitação e Contrato Brasileiro.** Artigo, 2019. Disponível em: [www.licitacaocontrato.com.br](http://www.licitacaocontrato.com.br). Acesso em: 18 set. 2023.

REMEDIO, José Antonio. **Direito administrativo.** 3. ed. São Paulo: Verbatim, 2018.

RODRIGUES, Rodrigo B. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.** Editora Saraiva, 2021. E-book. ISBN 9786555598230. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555598230/>. Acesso em: 18 set. 2023.

ZAGO, Marina; RODRIGUES, Fernanda. **O que o diálogo competitivo agrega às contratações públicas?** Consultor Jurídico. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-nov-11/opiniaodialogo-competitivo-agregacontratacoespublicas>. Acesso em: 18 set. 2023.