

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MATO GROSSO DO SUL
CAMPUS DE CHAPADÃO DO SUL
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO

**DIFICULDADES DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÕES PÚBLICAS COM BASE NA
LEI 14.133/2021**

MURILLO VARGAS LUNARDI

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MATO GROSSO DO SUL
CAMPUS DE CHAPADÃO DO SUL
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO

**DIFICULDADES DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÕES PÚBLICAS COM
BASE NA LEI 14.133/2021**

MURILLO VARGAS LUNARDI

Trabalho apresentado como pré-requisito
parcial para a obtenção do grau de
bacharel em Administração, pelo Curso de
Graduação em Administração da UFMS.

Orientador: Prof. Dr. Francisco de Assis
da Silva Medeiros

Chapadão do Sul - MS
2025

CERTIFICADO DE APROVAÇÃO

AUTOR: Murillo Vargas Lunardi

ORIENTADOR: Prof. Dr. Francisco de Assis da Silva Medeiros

Aprovado pela Banca Examinadora como parte das exigências da disciplina de Trabalho de Conclusão de Curso para obtenção do grau de bacharel em Administração, pelo curso de Graduação em Administração da UFMS/CPCS

Prof^a. Dra. Narle Silva Teixeira
(CPCS/UFMS)

Renan da Silva Lima
(Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Meio
Ambiente - SEDEMA)

Prof. Francisco de Assis da Silva Medeiros (UFMS)

Chapadão do Sul, 30 de julho de 2025.

Oferecimentos

Dedico este trabalho Primeiramente a Deus, por me conceder força, saúde e sabedoria ao longo desta caminhada. À minha família e minha noiva, pelo amor incondicional e apoio constante, que sempre acreditaram em mim e estiveram ao meu lado nos momentos mais difíceis. Aos meus amigos e colegas, pelo incentivo, pelas trocas de conhecimento e pela companhia nesta jornada acadêmica. A todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho, minha sincera gratidão.

Agradecimentos

Agradeço primeiramente a Deus, pela oportunidade de viver esta etapa da minha vida, pela sabedoria concedida nos momentos de decisão e pela força nos períodos de incerteza. Sem sua presença constante, este trabalho não teria sido possível.

À minha família e minha noiva que sempre foram meu alicerce. Agradeço pelo amor incondicional, pela paciência e pelo incentivo contínuo, que foram fundamentais para que eu chegasse até aqui. Cada palavra de apoio, cada gesto de carinho e cada sacrifício feito em silêncio contribuíram significativamente para a concretização deste objetivo.

Ao meu orientador, Francisco de Assis da Silva Medeiros, expresso minha profunda gratidão pela orientação atenciosa, pelo comprometimento e pela dedicação durante todo o desenvolvimento deste trabalho. Sua experiência, rigor acadêmico e disponibilidade foram essenciais para que eu pudesse concluir esta pesquisa com responsabilidade e seriedade.

Aos professores e colaboradores do curso, agradeço pelas contribuições ao longo da formação acadêmica. Cada disciplina, debate e orientação ajudou a construir o conhecimento que hoje carrego com orgulho.

Aos colegas de curso, pelo companheirismo e por tornarem essa caminhada mais leve e significativa. Aos amigos mais próximos, que estiveram presentes nos momentos de pressão, angústia e superação, meu sincero obrigado por acreditarem em mim mesmo nos dias mais difíceis.

A todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho, seja com palavras de apoio, sugestões ou simplesmente acreditando no meu potencial, deixo aqui minha mais sincera gratidão.

DIFICULDADES DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÕES PÚBLICAS COM BASE NA LEI 14.133/2021

MURILLO VARGAS LUNARDI

RESUMO

O estudo analisa as dificuldades enfrentadas por fornecedores na participação em licitações públicas com base na Lei nº 14.133/2021, utilizando como referência o município de Chapadão do Sul - MS. Por meio de pesquisa bibliográfica e de campo com 41 respondentes, identificou-se uma série de entraves que comprometem a eficiência e a competitividade nas contratações públicas, como exigências documentais excessivas (52,2%), concorrência desleal (56,5%), preços inexequíveis (78,3%) e morosidade nos pagamentos (60,9%). Além disso, muitos participantes demonstraram desconhecer integral ou parcialmente a nova legislação, indicando a necessidade de capacitação e orientação técnica. A pesquisa, contudo, também revelou aspectos positivos: 74,3% das empresas apontaram retorno financeiro relevante, e 85,4% manifestaram interesse em continuar participando de licitações. Os resultados destacam a importância de ações como a simplificação de processos, maior padronização de editais, centralização de certames em plataformas digitais consolidadas e rigor na fiscalização para mitigar práticas anticompetitivas. A capacitação de servidores e fornecedores foi amplamente recomendada como estratégia essencial para a melhoria do sistema. O estudo conclui que, apesar dos avanços normativos introduzidos pela Lei nº 14.133/2021, sua plena efetividade exige investimentos contínuos na padronização de procedimentos, desenvolvimento técnico e incentivo ao comércio local. Assim, reforça-se a necessidade de políticas públicas que promovam maior acessibilidade, equidade e sustentabilidade nas contratações públicas, maximizando o impacto positivo da lei na gestão e no desenvolvimento econômico.

INTRODUÇÃO

As licitações públicas visam garantir a seleção da proposta mais vantajosa, assegurando à administração pública a isonomia entre os participantes e a eficiência na utilização dos recursos públicos, desempenhando assim um papel fundamental na

economia e administração. No Brasil, o processo licitatório passou por uma significativa reformulação com a promulgação da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que revogou a antiga legislação vigente (Lei nº 8.666/1993, Lei do Pregão e Regime Diferenciado de Contratações - RDC) e instituiu novas diretrizes para as licitações e contratações públicas, trazendo avanços no sentido da modernização e maior transparência dos processos, introduzindo mecanismos que buscam simplificar e agilizar as contratações.

No entanto, mesmo com essas inovações, diversos fornecedores ainda enfrentam dificuldades para participar dos certames. Barreiras como a complexidade documental, exigências técnicas rigorosas, dificuldades de acesso a informações, custos elevados e a burocracia ainda representam desafios significativos para aqueles que desejam fornecer bens e serviços ao poder público.

Diante desse cenário, este trabalho tem como objetivo apontar as principais dificuldades enfrentadas pelos fornecedores na participação em processos licitatórios regidos pela Lei nº 14.133/2021, buscando compreender os impactos dessas barreiras na competitividade e eficiência das contratações públicas. A pesquisa se justifica pela necessidade de avaliar a acessibilidade e equidade no mercado de compras públicas e se existem entraves que comprometem a participação de um maior número de fornecedores.

Para o desenvolvimento deste estudo, foi realizada uma análise dos dispositivos legais da Lei nº 14.133/2021, bem como uma investigação acerca dos desafios enfrentados pelos participantes do processo licitatório, com base em estudos doutrinários, jurisprudência e experiências práticas de fornecedores e gestores públicos.

Desta forma, espera-se contribuir para o aprimoramento do conhecimento sobre a temática e possibilitar reflexões sobre possíveis ajustes normativos e operacionais que possam auxiliar os interessados na participação, competitividade e eficiência.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A fundamentação teórica do presente trabalho foi baseada em quatro temas principais: Conceito de Licitação; Histórico das Leis de Licitações (apresentando a sua evolução e seus princípios); Os Princípios e Modalidades de Licitação; e por fim, a Participação e suas Dificuldades (com base na Lei 14.133/2021).

2.1 Conceito de Licitação

As contratações realizadas pela administração pública devem ser realizadas com base em um procedimento formal preliminar, devendo atuar com obediência às regras e determinações previstas em lei, à realização de princípios que estruturam sua legalidade, previstos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal de 1988.

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 [...] (BRASIL, 1988)

Para o desenvolvimento da Administração Pública é necessária a realização da aquisição de bens, produtos e a contratação de serviços como em qualquer outro negócio, seja ele particular ou de entidades privadas, porém, estes últimos possuem uma grande liberdade de aquisição, alienação e locação de bens, bem como a contratação de serviços.

Entende-se que pela Administração Pública, somente poderá ser feito o que é autorizado por lei, o que atinge não somente as regras emanadas no processo legislativo, mas alcança também as regras e normas instituídas pela Administração ao interesse público. Sendo assim, quaisquer ações da Administração Pública que não possuam base legal, estão sujeitas a nulidade, sentido oposto ao que é concedido aos indivíduos, que é permitida qualquer ação desde que ela não seja vedada por Lei.

Musgrave (1976, p. 36) esclarece: “Os bens e serviços devem ser proporcionados livres de qualquer ônus direto sobre o usuário; ao mesmo tempo, não é preciso que sejam produzidos sob a administração ou supervisão direta do governo.” É possível que o órgão público opte pela produção do que deseja, ou então, proceder à contratação de organizações privadas para o fornecimento dos bens que pretende adquirir, ou para a realização dos serviços que necessita para o andamento de suas atividades.

Diante do exposto, a gestão pública deve atender aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência na aquisição de bens e na contratação de serviços. Essa exigência legal, levou os legisladores a elaborarem, analisar e aprovar a modalidade de “licitação” como a mais adequada para dar transparência às aquisições e contratações realizadas pelos entes públicos.

Denomina-se “Licitação” o procedimento administrativo realizado para contratação de serviços e aquisição de bens ou produtos, utilizado na Administração

Pública com o objetivo de selecionar a proposta que apresentar maior vantagem ao ente público, assegurando ao mesmo o tratamento impessoal.

Embora a Lei nº 14.133/2021 não traga uma definição expressa do termo “licitação” entre os incisos do art. 6º, seu conteúdo permite compreendê-la como o procedimento administrativo voltado à contratação de serviços, obras, compras, alienações e locações pela Administração Pública, guiado por princípios como a busca pela proposta mais vantajosa, isonomia entre os licitantes e o interesse público (BRASIL, 2021).

Diversos autores complementam essa conceituação de forma doutrinária. Di Pietro (2025, p. 367) define licitação como “o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato.” Essa definição reforça o caráter formal e vinculativo do procedimento.

Já Junior (2021, p.25) ressalta o sentido da licitação: “licitar significa buscar a condição mais interessante, sob os aspectos econômico e financeiro, para realizar a obra, o serviço ou a aquisição pretendida. Nem poderia ser diferente, porque se o resultado de uma licitação implica maior custo para a Administração, o procedimento perde sentido. Esse aspecto assume particular relevo para a adequada compreensão, por exemplo, do conceito de menor preço, como fator básico de avaliação das propostas.”

2.2 A Evolução das Leis de Licitações

A licitação teve início no período compreendido como Brasil Império, no ano de 1862, por meio do Decreto n. 2.926/1862, sendo considerada a primeira norma legal a regulamentar as licitações, ou, “concorrência” como era denominada à época, esta norma atribuía responsabilidade ao Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas para o processo de “arrematações dos serviços”. Sendo que esta veio a ser complementada posteriormente e estruturada em nível federal através do Decreto n. 4.536/1922.

A nomenclatura “licitação”, veio a ser incorporada apenas no período dos governos militares, sendo instituído pelo presidente Castello Branco, por meio do Decreto-Lei n. 200/1967, que apresentou como procedimentos precedentes à aquisição de bens e produtos e à contratação de serviços as modalidades de Concorrência, Tomada de Preços e Convite. No ano de 1986, com a promulgação do Decreto-Lei n. 2.300/1986,

pelo presidente José Sarney, foram acrescentadas as modalidades de Concurso e Leilão às já apresentadas anteriormente no Decreto-Lei n. 200/1967.

Amorim (2017) apresenta que as licitações tiveram sua nomenclatura baseada no latim: “O termo “licitação”, derivado da expressão latina *licitatione* (“arrematar em leilão”), apresenta diversos sinônimos, destacando-se: “procedimento licitatório”, “certame”, “prélio”, “disputa”, entre outros.”

Após o estabelecimento da competência da União em legislar os procedimentos de licitação para todos os entes federados, veio a ser normatizada a Lei n. 8.666/1993, que regulamentou o Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, instituindo normas para as licitações e contratos da Administração Pública, as quais foram complementadas posteriormente por meio das Leis nº 8883/94, 9648/98 e 9854/99.

No ano de 2002, foi promulgada a Lei nº 10520/02 que instituiu a modalidade de licitação denominada “Pregão” com o objetivo de garantir que os processos licitatórios fossem concluídos com uma maior agilidade e transparência dos atos, tornando-se um fator extremamente importante no combate às fraudes na administração pública brasileira.

Neves (2019) informa que “O Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) foi instituído pela Lei 12.462/2011 como instrumento para assegurar ao poder público maior eficiência e transparência nas contratações de obras e serviços demandados pelos eventos esportivos internacionais que o Brasil sediaria entre 2013 e 2016: Copa das Confederações, Copa do Mundo e Jogos Olímpicos e Paraolímpicos.” No entanto, apesar de ser instituído com objetivo definido, e com data de vigência estipulada, o RDC veio a ser ampliado em 2012 para além das obras e serviços demandados pelos eventos mencionados, tornando-se um respaldo para contratações que visavam investimentos em saúde, educação profissionalizante, segurança pública e ensino público.

No final do ano de 2020, o Projeto de Lei (PL) 4.253/2020 foi aprovado pelo Senado, sendo o texto aprovado substitutivo ao elaborado pela Câmara dos Deputados através do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 559/2013, destacando que a substituição das Leis nº 8666/93, 10520/02, e RDC de 2011, encontra-se em vigência desde o ano de 2013.

Com a aprovação do PL 4.253/2020, foi sancionada a Lei nº 14.133/2021, a Nova Lei de Licitações, que embora exija superação de desafios operacionais, apresentou modificações às normas de contratação da administração pública buscando melhorias para a governança, como a simplificação de processos, aumento da eficiência, uma maior

transparência dos atos, e a ampliação da competitividade dos processos licitatórios e contratações públicas.

2.3 Princípios e Finalidades da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021)

De acordo com o exposto no Art. 5º da Lei n. 14.133/2024, são observados alguns princípios que regulamentam as licitações públicas no solo Brasileiro, estes princípios auxiliam a administração pública na execução de seus processos e contratos, dentre eles destacam-se 22 princípios:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

A seguir, são apresentados os princípios que regem a aplicação desta lei:

2.3.1 Princípio da Celeridade

O Princípio da Celeridade busca a agilidade no andamento do processo licitatório sem o que a qualidade seja afetada, o objetivo é a redução dos prazos e a rapidez na entrega dos produtos atendendo às necessidades do órgão com eficiência.

2.3.2 Princípio da Competitividade

Busca um ambiente de concorrência justa, sem favorecimentos a qualquer um dos participantes, garantindo que todos interessados possam participar em uma situação igualitária aos demais, promovendo a competitividade entre eles.

2.3.3 Princípio do Desenvolvimento Nacional Sustentável

Este princípio busca a união entre o desenvolvimento econômico e a sustentabilidade ambiental, promovendo um crescimento ao órgão aliado à geração de empregos e preservação do meio ambiente.

2.3.4 Princípio da Economicidade

Tem como objetivo o melhor resultado com o menor custo, porém, mantendo a qualidade do produto ou serviço ofertado, buscando a eficiência no uso dos recursos públicos.

2.3.5 Princípio da Eficácia

Busca garantir que as metas estabelecidas no Edital sejam atingidas no processo licitatório, seja em termos de prazo, qualidade, ou outras exigências.

2.3.6 Princípio da Eficiência

Está ligado à otimização de recursos, tempo e esforços, buscando menos desperdícios e melhores resultados, incluindo a adoção de práticas que melhorem a produtividade.

2.3.7 Princípio da Igualdade

Visa garantir o tratamento igualitário entre todos os participantes, desde o acesso à informação às etapas finais impedindo qualquer discriminação ou favorecimento.

2.3.8 Princípio da Impessoalidade

Garante que as decisões no processo sejam tomadas em prol do interesse público, não de interesses particulares, onde quaisquer escolhas devem ser baseadas em critérios objetivos, sem qualquer benefício de pessoas ou grupos específicos.

2.3.9 Princípio do Interesse Público

Este princípio deve prevalecer em todas as etapas da licitação, pois seu objetivo é sempre a escolha da solução que melhor atende à coletividade, mesmo em situações em que são necessárias decisões complexas, evitando a anulação de contratos que venham a possivelmente prejudicar o bem-estar social.

2.3.10 Princípio do Julgamento Objetivo

O Princípio do Julgamento Objetivo assegura que as decisões se baseiem em critérios claros e objetivos, evitando quaisquer subjetividades que venham a comprometer o resultado.

2.3.11 Princípio da Legalidade

Garante que a administração pública siga rigorosamente a legislação vigente em todas as fases realizadas durante o processo licitatório, certificando que o processo ocorra dentro dos limites legais estabelecidos e assegurando a conformidade jurídica.

2.3.12 Princípio da Moralidade

Essencial para lisura do processo licitatório, reforça a necessidade de agir com ética e integridade em todas as etapas combatendo atos corruptos de qualquer uma das partes.

2.3.13 Princípio da Motivação

Todas as decisões devem ser justificadas fundamentadamente em critérios técnicos e legais, assegurando as escolhas transparentes e a legitimidade do processo.

2.3.14 Princípio do Planejamento

Este princípio é fundamental para assegurar que o processo seja conduzido em conformidade com estudos de viabilidade e orçamentos adequados garantindo a execução eficiente dos contratos.

2.3.15 Princípio da Probidade Administrativa

Busca o combate à corrupção e a garantia de melhores decisões ao interesse público, adotando uma conduta ética e honesta às ações da administração pública.

2.3.16 Princípio da Proporcionalidade

Garante que os gastos da licitação sejam proporcionais às necessidades reais da administração, evitando contratações desnecessárias ou onerosas ao orçamento público.

2.3.17 Princípio da Publicidade

As informações dos processos licitatórios devem ser amplamente divulgadas, exceto em casos que envolvam sigilo por razões de segurança. A publicidade garante a transparência e o controle social.

2.3.18 Princípio da Razoabilidade

As exigências e Critérios definidos no Edital devem ser razoáveis, adequados e compatíveis com a natureza do objeto contratado, evitando criações de barreiras desnecessárias à participação dos concorrentes.

2.3.19 Princípio da Segurança Jurídica

Assegura a estabilidade e previsibilidade nas relações contratuais firmadas pela administração pública, garantindo a clareza e definição dos direitos e deveres das partes envolvidas.

2.3.20 Princípio da Segregação de Funções

Busca a divisão de responsabilidades ao longo do processo licitatório, evitando conflitos de interesse e uma maior promoção de controle e transparência.

2.3.21 Princípio da Transparência

É um princípio fundamental aos processos licitatórios, pois garante que a população possa acompanhar e fiscalizar o processo licitatório, obrigando a administração a divulgar as informações de maneira clara e acessível.

2.3.22 Princípio da Vinculação ao Edital

O Edital é o instrumento que norteia o processo licitatório, estabelecendo que a administração pública e os licitantes sigam estritamente o que foi previsto, garantindo a equidade e transparência do processo.

De forma célere, os princípios que norteiam a Nova Lei de Licitações desempenham um papel fundamental na construção de um processo licitatório mais eficiente, transparente e ético, garantindo a isonomia e competitividade a serem promovidas ao interesse público. Cada princípio define diretrizes que buscam otimizar o uso dos recursos, a preservação da integridade administrativa e a responsabilidade

ambiental e social, fazendo-se indispensáveis para a condução de licitações públicas de forma adequada.

2.5 As Fases da Licitação (Lei 14.133/2021)

Os processos licitatórios são divididos em duas fases, sendo elas a interna (preparatória) e externa (execução). A fase interna se dá pelo período em que é realizado o planejamento, a definição do objeto da contratação e elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico, que irá garantir amparo ao instrumento convocatório.

De acordo com Nohara (2023, p.335), 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.

Já a fase externa, inicia-se a partir da divulgação do edital de licitação, garantindo a ciência aos interessados, e conseqüentemente a apresentação de suas propostas e lances, os quais serão encaminhados, após seu encerramento, para julgamento das propostas e habilitação dos participantes.

Garantido o prazo para manifestação recursal, o processo é encaminhado à autoridade competente, tal qual será responsável pela homologação do objeto conforme exposto no Art. 17 da NLLC:

“Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência: I - preparatória; II - de divulgação do edital de licitação; III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso; IV - de julgamento; V - de habilitação; VI - recursal; VII - de homologação.” (Brasil, 2021).

Podemos identificar na Figura 01 a seguir, a ordem das fases do processo licitatório:

Figura 01 – Fases do Processo Licitatório – Lei 14.133/2021



Fonte: https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/3-metaprocesso-de-contratacao-publica/#_ftn4

2.6 As Modalidades de Licitação (Lei 14.133/2021)

As modalidades de licitação encontram-se preconizadas no Art. 28 da Lei de Licitações, são elas: Pregão; Concorrência; Concurso; Leilão; e o Diálogo Competitivo. Além dessas modalidades, são procedimentos auxiliares regidos pela lei o Credenciamento, a Pré-Qualificação, o Procedimento de Manifestação de Interesse, o Sistema de Registro de Preços e o Registro Cadastral, estando vedada a criação de novas modalidades, ou a combinação das modalidades existentes apresentadas no Esquema 01 a seguir:

Esquema 01 – Modalidades de Licitações



Fonte: Almeida, 2021, p. 67.

De forma sucinta, a modalidade de licitação é a forma definida para condução do processo licitatório, a qual é determinada por meio de critérios pré-definidos para aquela contratação.

2.6.1 Pregão

Em busca de uma maior competitividade e ampliação de participação das licitações, foi criado o Pregão, que devido a celeridade contribuiu para a desburocratização dos processos, e aquisição ou contratação com preços mais baixos aos órgãos da Administração Pública.

O Pregão é a modalidade adotada para toda e qualquer aquisição de bens e serviços comuns, “cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado” (Brasil, 2021).

De acordo com o art. 6º, inciso XLI, da Lei de Licitações, os serviços comuns de engenharia podem ser contratados por meio da modalidade Pregão, os quais são definidos pela Lei como “todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens” (Brasil, 2021).

Inicialmente não foi determinado limite de valor para realização de licitações na modalidade Pregão, tendo em vista que até o presente momento quaisquer bens e serviços são considerados comuns pela doutrina, no entanto, de acordo com o Parágrafo Único do Art. 29 da Lei, é vedada a utilização do pregão para “contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia [...]” (Brasil, 2021).

2.6.2 Concorrência

De mesmo modo como o Pregão, a Concorrência é uma modalidade que permite a participação de todo e qualquer interessado pela contratação de bens e serviços especiais de obras e serviços comuns e especiais de engenharia à administração pública.

De acordo com o livro comentado de Carvalho, Oliveira e Rocha (2021), “se caracteriza como uma modalidade mais ampla, abarcando quase todos os tipos de licitação”, pois através da mesma é possível a utilização dos critérios de escolha do

vencedor como: “menor preço, melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior retorno econômico ou maior desconto.”

Esta modalidade é comumente utilizada em grandes obras e serviços complexos, como construções de infraestrutura, concessões e parcerias público-privadas, no entanto, visa assegurar que a contratação seja realizada com base na melhor proposta que atenda aos critérios mencionados anteriormente.

2.6.3 Concurso

Voltada à contratação de trabalhos técnicos, científicos ou artísticos, por meio do critério de julgamento da melhor técnica ou conteúdo artístico, com concessão de prêmio ou remuneração ao vencedor, onde a premiação pode variar entre valores monetários, contratos para execução dos projetos, ou outros benefícios especificados no Edital.

O Tribunal de Contas da União dispõe ainda que o objeto dessa modalidade deve ser trabalho técnico, científico ou artístico, e não se confunde com o concurso público para investidura em cargo ou emprego público.

O processo do concurso envolve a definição de critérios objetivos no edital, que serão utilizados por uma comissão julgadora para avaliar os trabalhos apresentados. A comissão deve ser composta por especialistas na área, garantindo a imparcialidade e a qualidade da análise.

De acordo com o Manual de Orientações e Jurisprudência do TCU, “A modalidade também não deve ser utilizada para contratação de serviços de mão de obra terceirizada”, portanto, não deve ser confundida a modalidade de licitação Concurso, com o Concurso Público para provimento de cargos públicos, instituído pela Lei n. 8.112/90.

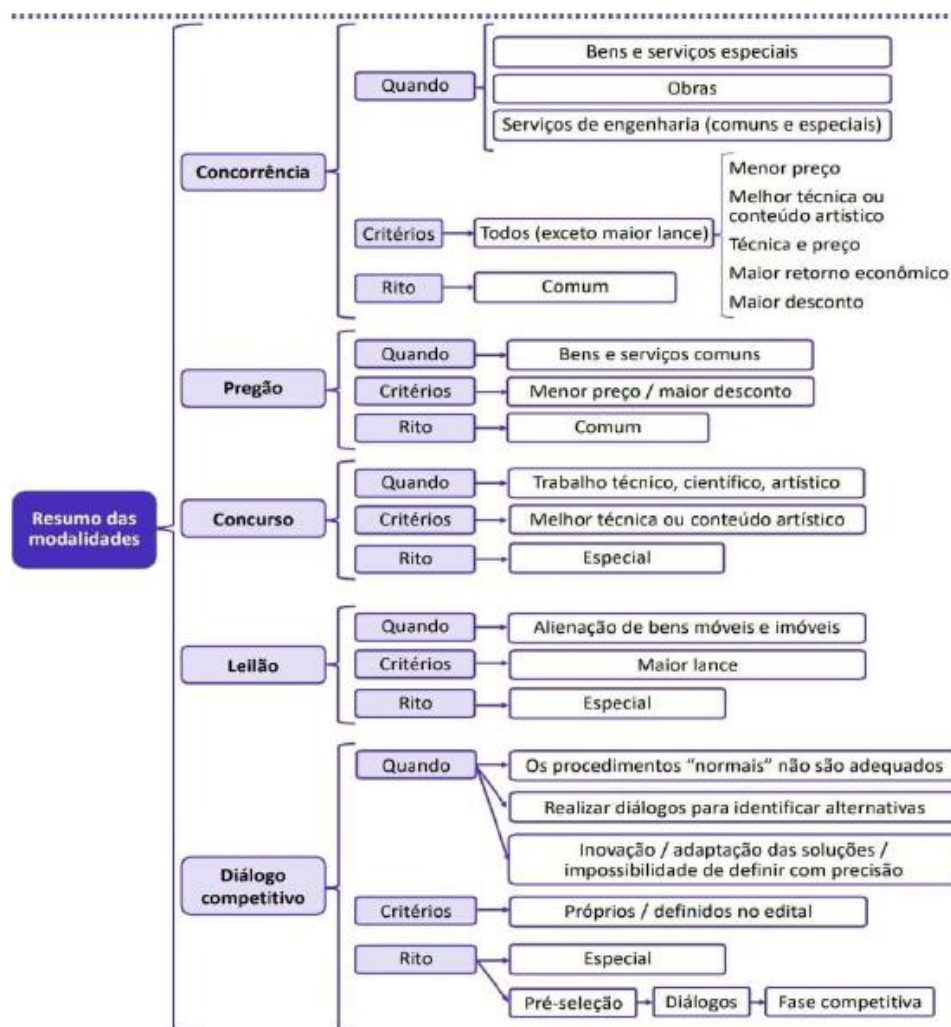
2.6.4 Leilão

É a modalidade utilizada para “alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos a quem oferecer o maior lance” (Brasil, 2021). Por bens inservíveis, entende-se que são bens ociosos, antieconômicos ou que se encontram em estado irreversível. Ainda, Carvalho (2021), diz que os bens empenhados que são incorporados ao patrimônio público podem ser alienados e o leilão é a modalidade cabível para a alienação desses bens.

O bem a ser leilado deve ser avaliado previamente para definir o valor mínimo de arrematação, sagrando-se vencedor aquele que oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação (arts. 31, II, e 6º, XLº da Lei 14.133/2021).

No Esquema 02, abaixo, podemos entender de forma resumida a divisão das modalidades licitatórias e ainda quais contratações podem ser realizadas respectivamente em cada uma delas:

Esquema 02 – Resumo das Modalidades de Licitações



Fonte: Almeida, 2021, p.67.

2.7 Participação em licitações

A participação das licitações públicas é livre a qualquer empresa que atenda às exigências estabelecidas em Edital, inclusive em relação à documentação jurídica, técnica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira. É requisito para participação a apresentação dos documentos exigidos em Edital, bem como, nos casos de certames realizados de forma eletrônica, o devido credenciamento na plataforma onde será

realizado, por meio de chave de identificação e senha únicos a cada usuário, para acesso ao sistema eletrônico.

No entanto, de acordo com o Art. 14, da Lei n. 14.133/2021, não poderão participar das licitações públicas, direta ou indiretamente:

“I - autor do anteprojeto, do projeto básico ou do projeto executivo, pessoa física ou jurídica, quando a licitação versar sobre obra, serviços ou fornecimento de bens a ele relacionados;

II - empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou do projeto executivo, ou empresa da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, controlador, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto, responsável técnico ou subcontratado, quando a licitação versar sobre obra, serviços ou fornecimento de bens a ela necessários;

III - pessoa física ou jurídica que se encontre, ao tempo da licitação, impossibilitada de participar da licitação em decorrência de sanção que lhe foi imposta;

IV - aquele que mantenha vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou que deles seja cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação;

V - empresas controladoras, controladas ou coligadas, nos termos da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, concorrendo entre si;

VI - pessoa física ou jurídica que, nos 5 (cinco) anos anteriores à divulgação do edital, tenha sido condenada judicialmente, com trânsito em julgado, por exploração de trabalho infantil, por submissão de trabalhadores a condições análogas às de escravo ou por contratação de adolescentes nos casos vedados pela legislação trabalhista.” (Brasil, 2021)

O licitante, ou seu respectivo representante legal, interessado na participação no respectivo certame, tem a responsabilidade exclusiva pela atribuição de chave de identificação e senha, bem como de toda e quaisquer transações efetuadas em seu nome, desde o cadastramento de sua proposta, seus lances e atos praticados.

Através do encaminhamento de sua proposta de preços, desde que dentro do prazo determinado e de acordo com os requisitos estabelecidos no Edital correspondente, o interessado garante a sua participação, e após o início da sessão pública, exercerá o seu direito à oferta de lances.

De acordo com o inciso II, do Art. 63 da NLLC, após encerrada a etapa competitiva, “será exigida a apresentação dos documentos de habilitação apenas pelo licitante vencedor”, os quais serão devidamente analisados e conferidos pela equipe responsável, sob pena de inabilitação do participante que não estiver ou não apresentar documento conforme o exigido em Edital.

2.7.1 As dificuldades Participação em licitações

A participação nas licitações públicas é um direito assegurado pela Constituição Federal, e regulamentado por normativas infraconstitucionais, principalmente a Lei nº 14.133/2021, a qual, embora tenha apresentado modificações às normas de contratação buscando melhorias, como a simplificação de processos, aumento da eficiência, uma maior transparência dos atos, e a ampliação da competitividade dos processos licitatórios e contratações públicas, muitos fornecedores ainda enfrentam desafios consideráveis para ingressar e se manter competitivos no mercado de compras governamentais.

A nova legislação busca simplificar procedimentos, mas ainda impõe exigências rigorosas, como a necessidade de certidões de regularidade fiscal, qualificação econômico-financeira e comprovação de capacidade técnica.

Diante desse contexto, este estudo tem como objetivo levantar e discutir os principais obstáculos enfrentados pelos fornecedores na participação em licitações públicas sob a égide da Lei nº 14.133/2021 no âmbito da Prefeitura de Chapadão do Sul - MS. A pesquisa busca contribuir para o aprimoramento do ambiente de contratações públicas, promovendo reflexões sobre possíveis ajustes normativos e operacionais que possam mitigar essas dificuldades e fomentar uma maior inclusão de fornecedores no mercado governamental.

3 MATERIAIS E MÉTODOS

Esta seção descreve os procedimentos metodológicos adotados para o desenvolvimento da presente pesquisa. A metodologia foi estruturada de forma a garantir a coleta de dados relevantes, confiáveis e adequados aos objetivos propostos.

3.1 Tipo de Pesquisa

A pesquisa caracteriza-se pela abordagem qualitativa e quantitativa, com delineamento exploratório e descritivo. Foram utilizadas duas frentes metodológicas: a pesquisa bibliográfica e a pesquisa de campo.

A abordagem qualitativa permitiu compreender a percepção dos fornecedores e agentes públicos frente às mudanças introduzidas pela nova legislação, enquanto a abordagem quantitativa possibilitou mensurar a frequência e recorrência de determinadas dificuldades relatadas.

3.2 Pesquisa Bibliográfica

A pesquisa bibliográfica teve como objetivo embasar teoricamente o estudo, promovendo o entendimento dos conceitos-chave relacionados à licitação pública, à legislação vigente e à evolução normativa. Foram consultadas obras doutrinárias, artigos científicos, legislação pertinente (com destaque para a Lei nº 14.133/2021), manuais de órgãos de controle, além de publicações oficiais do Tribunal de Contas da União (TCU) e da Controladoria-Geral da União (CGU).

O levantamento bibliográfico foi realizado entre os meses de janeiro e maio, utilizando bases como Google Acadêmico, doutrinas, jurisprudências, além de repositórios institucionais e documentos disponibilizados por órgãos governamentais. A seleção dos materiais considerou a relevância temática, atualidade e autoridade dos autores.

3.3 Pesquisa de Campo

A pesquisa de campo teve por finalidade coletar dados primários junto a empresas fornecedoras e agentes públicos envolvidos diretamente nos processos licitatórios. Como pesquisador, foi possível observar de forma direta e participativa as nuances que dificultam a plena adesão dos fornecedores às novas normas legais.

3.3.1 População e Amostra

A amostra foi composta por empresas de pequeno, médio e grande porte que já participaram ou tentaram participar de processos licitatórios sob a égide da Lei nº 14.133/2021. A seleção se deu por conveniência, priorizando fornecedores com histórico de atuação no setor público, totalizando 41 respondentes.

3.3.2 Instrumento de Coleta

O instrumento de coleta de dados utilizado foi um questionário estruturado, elaborado com base em experiências práticas do cotidiano da Administração Pública e em pontos críticos identificados na legislação. O questionário foi composto por perguntas fechadas (com alternativas de múltipla escolha e escalas de concordância) e abertas (para obtenção de percepções mais aprofundadas).

O formulário foi aplicado de forma online, por meio de plataforma digital Google Forms, no mês de abril de 2025. A opção pela coleta digital visou garantir maior alcance, preservando o anonimato dos participantes e respeitando os princípios éticos da pesquisa.

3.3.3 Tratamento dos Dados

Os dados coletados foram organizados e sistematizados em planilhas eletrônicas. As respostas quantitativas foram analisadas por meio de estatísticas descritivas simples (frequência e porcentagem), enquanto as respostas qualitativas passaram por análise de conteúdo, com categorização dos principais temas recorrentes.

Esse cruzamento de dados permitiu identificar pontos críticos e recorrentes que impactam na adesão dos fornecedores à nova legislação, bem como aspectos que poderiam ser aprimorados nas práticas administrativas.

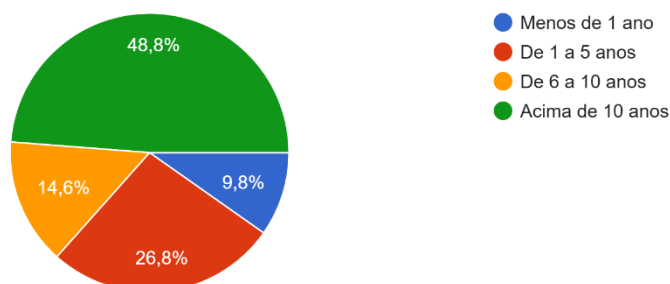
4 RESULTADO

Neste tópico serão apresentados os resultados obtidos na pesquisa, trazendo os dados quantitativos e qualitativos.

4.1 - Qual o tempo de atuação da empresa?

Gráfico 01

41 respostas

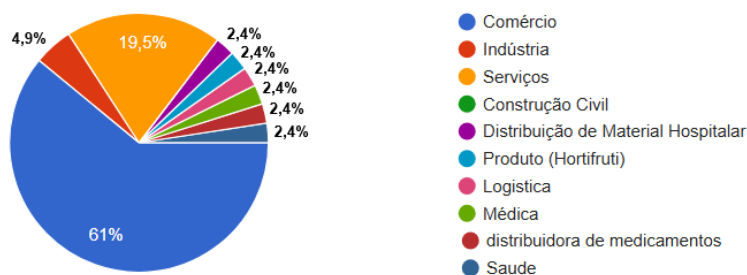


Podemos observar que 48,8% das empresas participantes tem mais de 10 anos de atuação, 26,8% possuem entre 1 a 5 anos, 14,6% possuem entre 6 a 10 anos, e apenas 9,8% são empresas novas, com menos de 1 ano de atuação.

4.2 – Qual o setor de atuação da empresa?

Gráfico 02

41 respostas

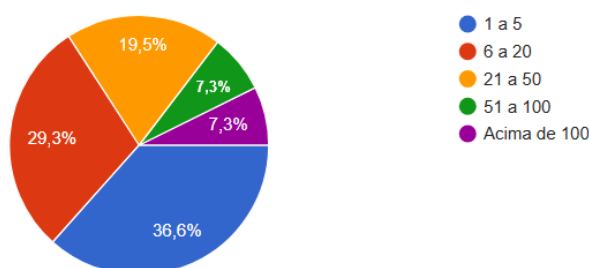


Em relação ao setor de atuação das empresas participantes, observa-se que grande parte atua na área de comércio, sendo eles 61% dos respondentes, 19,5% atuam na área de serviços, 4,9% na área de indústria, e os demais, Construção Civil, Distribuição de Material Hospitalar, Hortifruti, Logística, Médica, Distribuidora de Medicamentos, e de Saúde, representam 2,4% cada.

4.3 Quantos funcionários a empresa possui?

Gráfico 03

41 respostas

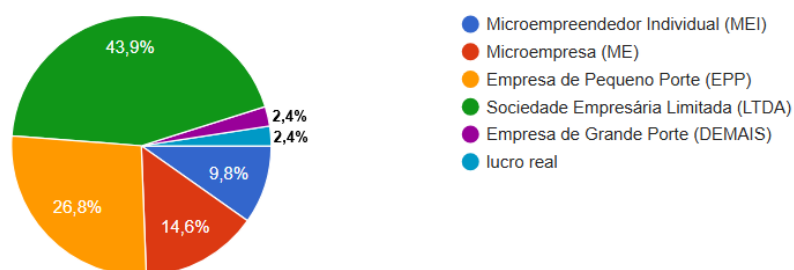


Notamos que poucas empresas com grande quantidade de funcionários têm interesse na participação em licitações públicas, sendo que 7,3% dos respondentes possuem acima de 100 funcionários, 7,3% possuem entre 51 a 100 funcionários, 19,5% entre 21 a 50 funcionários, 29,3% possuem entre 6 a 20 funcionários, e a maioria com 36,6% possuem entre 1 a 5 funcionários.

4.4 Qual o enquadramento jurídico da empresa?

Gráfico 04

41 respostas

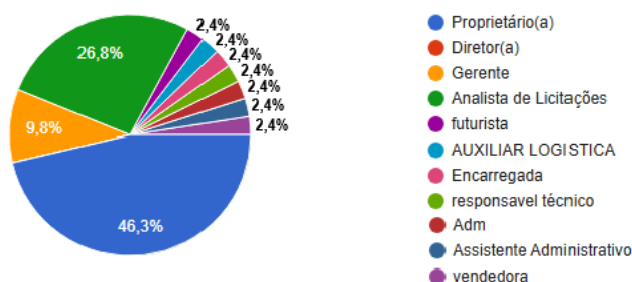


Nota-se que com o tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte, instituído pela Lei Complementar n. 123/2006, representam a maioria das participantes, pois se somadas, representam o total de 51,2% das participantes, sendo elas respectivamente, 26,8% Empresas de Pequeno Porte (EPP), 14,6% Microempresas (ME), 9,8% Microempreendedores Individuais (MEI), já as que não são beneficiadas pela Lei n. 123/2006, representam 43,9% Sociedade Empresária Limitada (LTDA), 2,4% Empresa de Grande Porte (DEMAIS), e 2,4% Empresa de Lucro Real.

4.5 Qual sua posição na empresa?

Gráfico 05

41 respostas



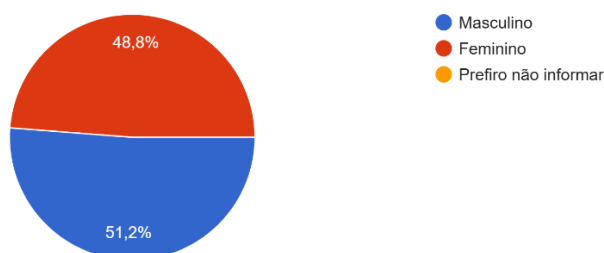
Os proprietários das empresas representam a maioria dos respondentes, sendo eles 46,3%, seguidos pelos Analistas de Licitações, com 26,8%, em 9,8% os Gerentes, e respectivamente os cargos Futurista, Auxiliar de Logística, Encarregada, Responsável

Técnico, Administrador, Assistente Administrativo, e Vendedora, com 2,4% cada, no entanto, entre as 41 respostas, nenhuma delas teve a posição de Diretor.

4.6 Qual seu gênero?

Gráfico 06

41 respostas

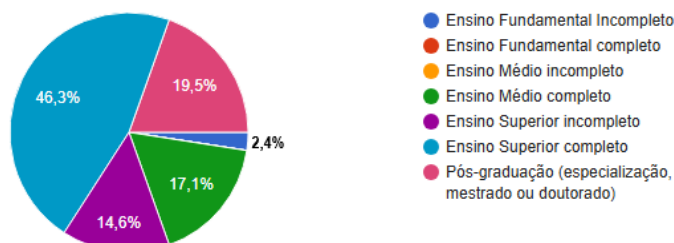


Entre os respondentes, 51,2% foram do gênero masculino e 48,8% do gênero feminino, nenhum deles preferiu não informar, notamos que não há uma diferença de gênero alarmante na ocupação.

4.7 Qual seu grau de escolaridade?

Gráfico 07

41 respostas

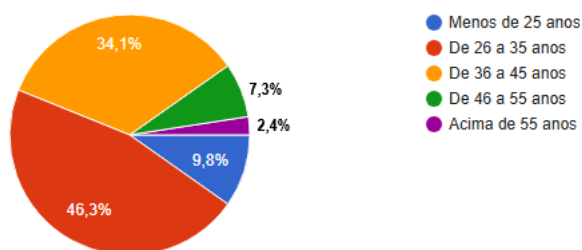


Apenas 2,4% dos respondentes possuem Ensino Fundamental Incompleto, 17,1% possuem Ensino Médio Completo, 14,6% possuem Ensino Superior Incompleto, 46,3% possuem Ensino Superior Completo, e 19,5% possuem Pós-Graduação, nenhum deles se enquadra nas classes de Ensino Médio Incompleto e Ensino Fundamental Completo, representando que a maioria possui pelo menos a escolaridade até o Ensino Médio.

4.8 Qual sua idade?

Gráfico 08

41 respostas

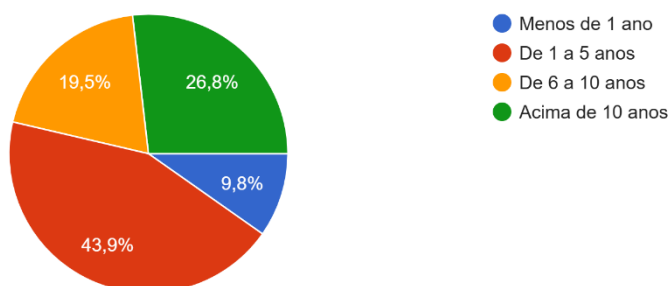


Observa-se que 46,3% dos respondentes possuem entre 26 a 35 anos de idade, 34,1% de 36 a 45 anos, 9,8% possuem menos de 25 anos, 7,3% de 46 a 55 anos, e apenas 2,4% possuem acima de 55 anos.

4.9 Há quanto tempo trabalha na empresa?

Gráfico 09

41 respostas

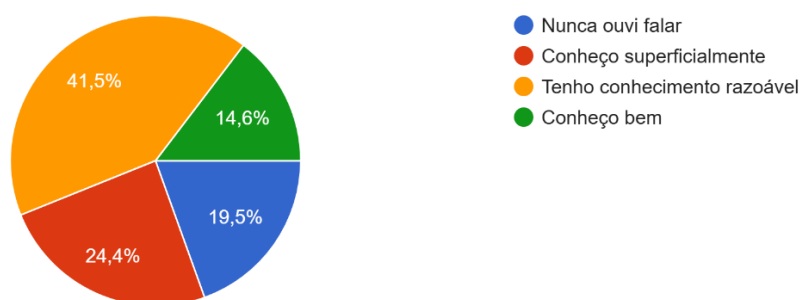


Nota-se que a maioria trabalha há pouco tempo na empresa que representa, tendo em vista que somados, os respondentes com menos de 1 ano (9,8%), e entre 1 a 5 anos (43,9%) totalizam 53,7% dos respondentes, restando 19,5% entre 6 a 10 anos e 26,8% acima de 10 anos de carreira na empresa.

4.10 Qual seu grau de conhecimento sobre a Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/21)?

Gráfico 10

41 respostas

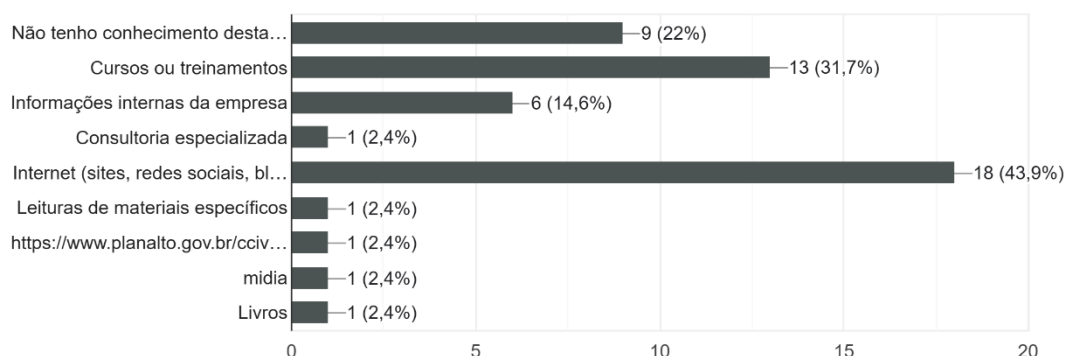


Nota-se uma falta de qualificação dos participantes, tendo em vista que 19,5% dos respondentes nunca ouviram falar da Nova Lei de Licitações, 24,4% conhecem superficialmente, 41,5% têm conhecimento razoável, e apenas 14,6% diz conhecer bem a NLLC.

4.11 Como tomou conhecimento da Lei nº 14.133/21?

Gráfico 11

41 respostas

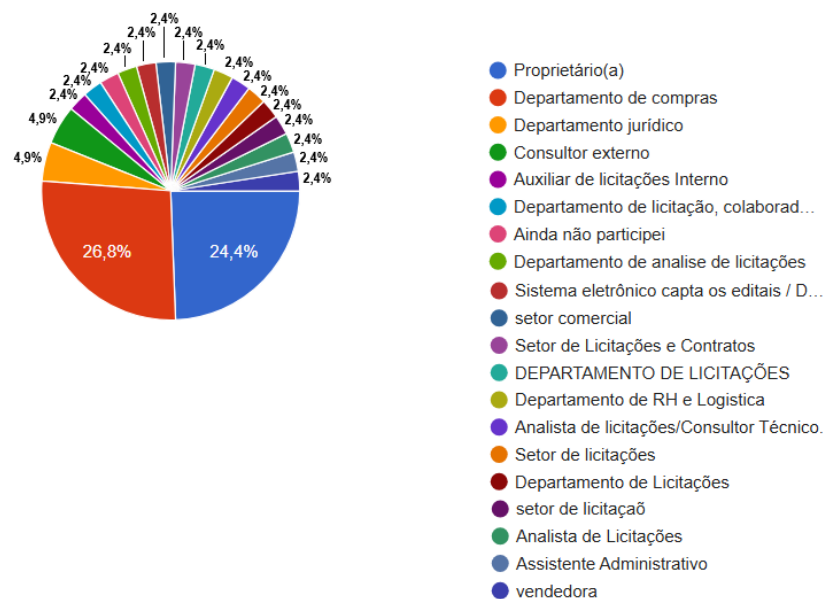


43,9% tomaram conhecimento da lei através da internet, 31,7% por meio de cursos ou treinamentos, 22% não possui conhecimento da lei, 14,6% através de informações internas da empresa, e 2,4% através de Consultoria Especializada, Leituras de Materiais específicos, Mídias, Livros, e através da própria Publicação da Lei, respectivamente.

4.12 Dentro da empresa, quem é responsável por buscar informações sobre licitações e analisar os editais?

Gráfico 12

41 respostas

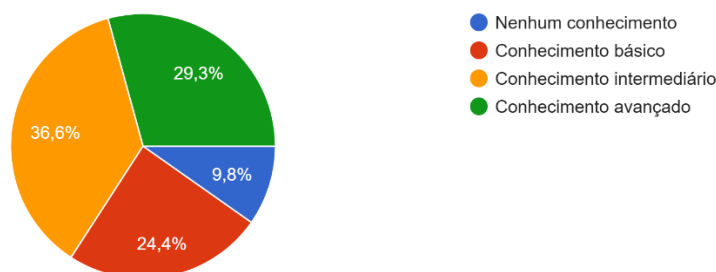


Entre os respondentes, 24,4% o proprietário busca informações sobre licitações e analisa os editais, 26,8% o Departamento de Compras, 4,9% o Departamento Jurídico, 4,9% possuem um consultor externo, os demais, alegam que os responsáveis são: Auxiliar de Licitações interno, Departamento de Licitação, Departamento de Análise de licitações, Sistema Eletrônico, Setor Comercial, Setor de Licitações e Contratos, Departamento de Licitações, Departamento de RH e Logística, Analista de Licitações, Setor de Licitações, Departamento de Licitações, Setor de Licitação, Analista de Licitações, Assistente Administrativo, e Vendedora, os quais representam 2,4% cada, ainda, outros 2,4% alegam ainda não ter participado.

4.13 Qual seu grau de conhecimento sobre licitação pública?

Gráfico 13

41 respostas



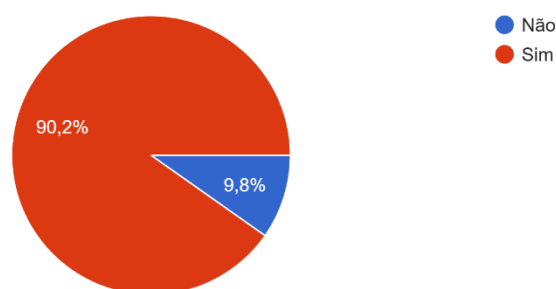
Novamente, nota-se uma falta de qualificação dos participantes, tendo em vista que 9,8% dos respondentes não têm nenhum conhecimento sobre licitação pública, 24,4% têm conhecimento básico, 36,6% têm conhecimento intermediário, e 29,3% têm

conhecimento avançado sobre licitações públicas, ou seja, 34,2% possuem pouco ou nenhum conhecimento, sendo uma quantidade maior dos que alegam conhecimento avançado, e apresentam uma pequena diferença aos que alegam conhecimento intermediário.

4.14 Sua empresa já participou de licitações públicas?

Gráfico 14

41 respostas

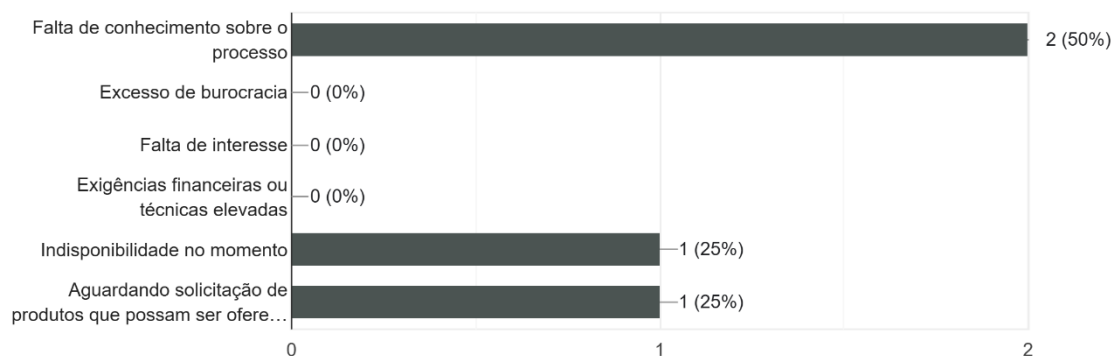


Nota-se que a maioria dos respondentes já participou de licitações, representando 90,2%, e apenas 9,8% ainda não participaram.

4.15 Se não participou, qual(is) o(s) motivo(s)?

Gráfico 15

4 respostas



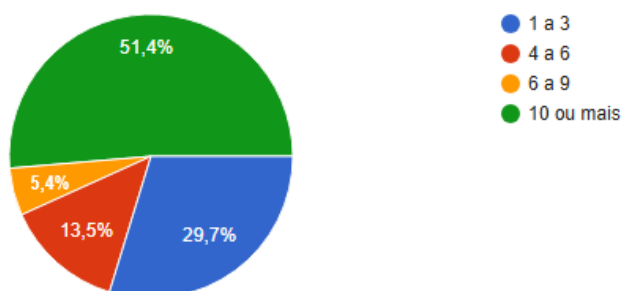
Entre os que não participaram, 50% por falta de conhecimento do processo, 25% por indisponibilidade no momento, e 25% estão aguardando solicitação de produtos que possam ser oferecidos.

Se a empresa JÁ participou de licitações públicas:

4.16 Quantas licitações participou nos últimos 12 meses?

Gráfico 16

37 respostas

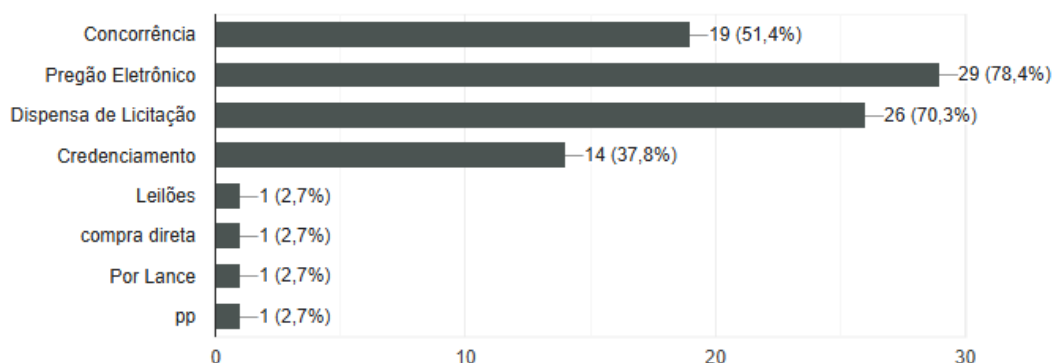


51,4% dos respondentes já participaram de 10 ou mais licitações nos últimos 12 meses, 29,7% participaram entre 1 a 3 licitações, 13,5% participaram de 4 a 6 licitações, e 5,4% participaram de 6 a 9 licitações.

4.17 Qual(is) modalidades) de licitação sua empresa já participou?

Gráfico 17

37 respostas

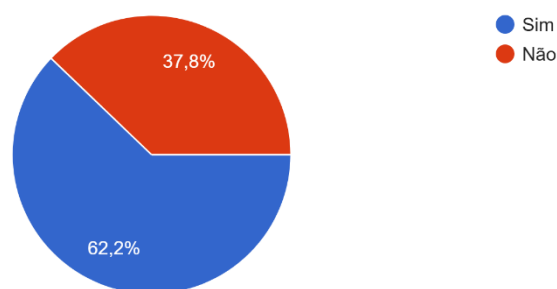


78,4% dos respondentes já participaram de licitações na modalidade Pregão Eletrônico, 70,3% participaram na modalidade Dispensa de Licitação, 51,4% participaram de Concorrências, 37,8% participaram de Credenciamentos, 2,7% participaram de Leilões, Compras Diretas, Pregão Presencial (PP), respectivamente, além disso, 2,7% dos respondentes alegam ter participado de licitação “por lance”, a qual pode enquadrar-se nas modalidades Pregão, Concorrência e Leilão.

4.18 Sua empresa enfrentou dificuldades ao participar de licitações?

Gráfico 18

37 respostas

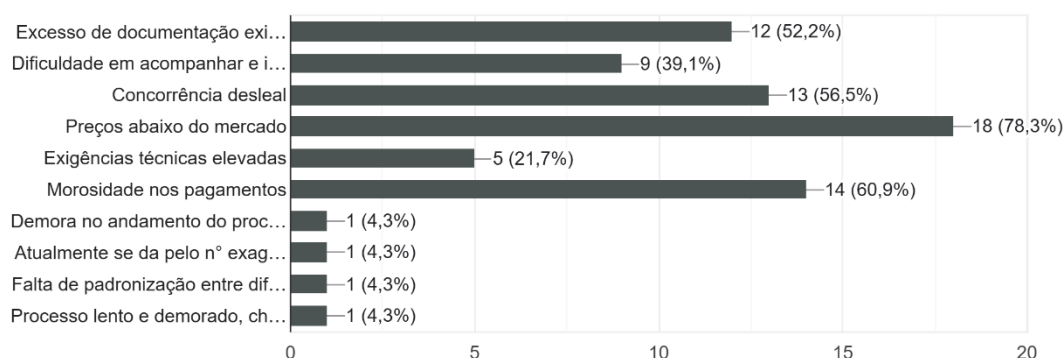


62,2% dos respondentes alegam ter enfrentado dificuldades na participação, e 37,8% alegam não enfrentar dificuldades, demonstrando que a maioria dos participantes possuem dificuldades na participação.

4.19 Se a empresa enfrentou dificuldades, quais foram as principais identificadas?

Gráfico 19

23 respostas

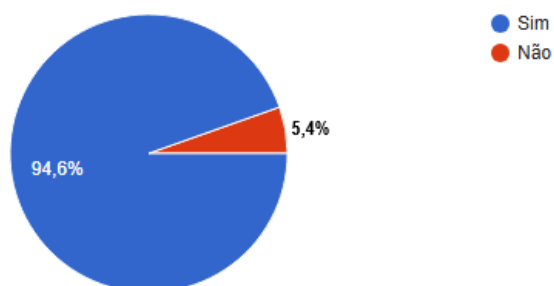


52,2% excesso de documentação exigida, 39,1% dificuldade em acompanhar e interpretar editais, 56,5% concorrência desleal, 78,3% preços abaixo do mercado, 21,7% exigências técnicas elevadas, 60,9% morosidade nos pagamentos, 4,3% demora no andamento do processo da licitação, demora nos julgamentos de documentações, necessidade de envio de declarações exatamente conforme modelo do órgão deixando o processo lento, 4,3% atualmente se dá pelo número exagerado de portais, morosidade nos processos, sistema de acompanhamento das fases dos processos, (contatos com os órgãos licitantes, dificuldade de interação via chat, tempo de análise das etapas, falta de comunicação), 4,3% falta de padronização entre diferentes órgãos públicos. Cada órgão licita de uma forma, exige documentos diferentes e toma diferentes atitudes a partir de diferentes entendimentos, mesmo que à luz da mesma lei, buscando os mesmos objetivos, 4,3% processo lento e demorado, chegou a demorar mais de um ano para sair o empenho no qual os preços dos itens já haviam aumentado.

4.20 Sua empresa já venceu algum processo licitatório?

Gráfico 20

37 respostas

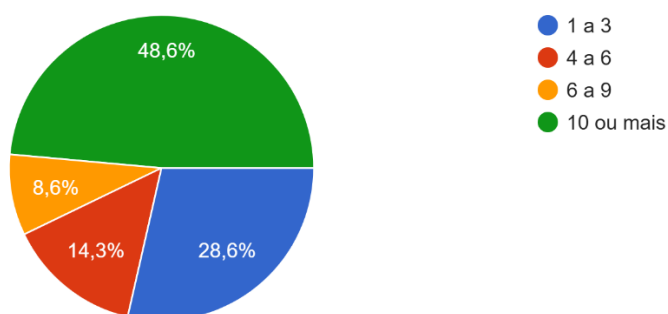


Observa-se que 94,6% dos participantes já venceram um processo licitatório, e apenas 5,4% ainda não foram declarados vencedores.

4.21 Quantos processos licitatórios sua empresa venceu nos últimos 12 meses?

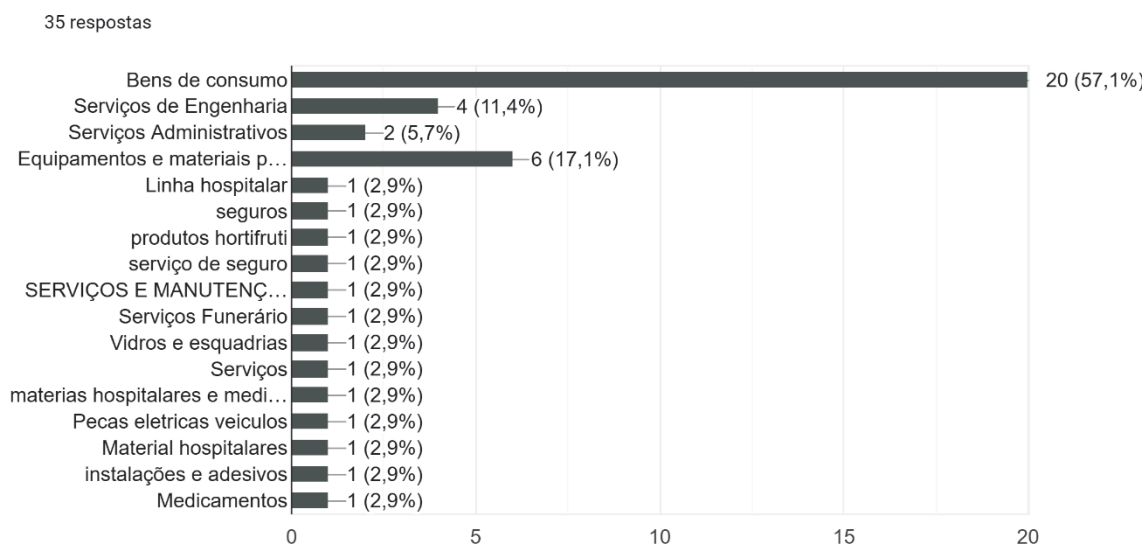
Gráfico 21

35 respostas



48,6% venceram 10 processos ou mais, 28,6% venceram entre 1 a 3 processos, 14,3% venceram entre 4 a 6 processos, e 8,6% venceram entre 6 a 9 processos licitatórios.

4.22 Qual produto ou serviço foi fornecido?

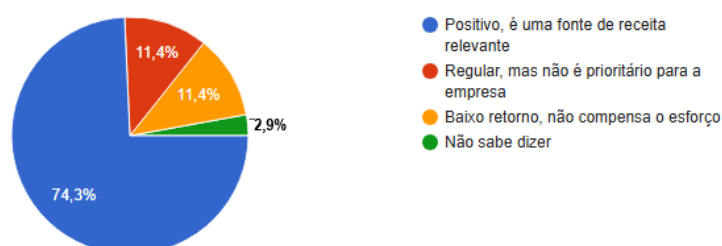


57,1% - Bens de consumo, 11,4% - Serviços de Engenharia, 5,7% - Serviços Administrativos, 17,1% - Equipamentos e materiais permanentes, 2,9% - Linha hospitalar, 2,9% - seguros, 2,9% - produtos hortifruti, 2,9% - serviço de seguro, 2,9% - serviços e manutenções, 2,9% - Serviços Funerário, 2,9% - Vidros e esquadrias, 2,9% - Serviços, 2,9% - materiais hospitalares e medicamentos, 2,9% - Pecas elétricas veículos, 2,9% - Material hospitalares, 2,9% - instalações e adesivos, e 2,9% - Medicamentos.

4.23 Como avalia o retorno financeiro das licitações para sua empresa?

Gráfico 23

35 respostas



74,3% avaliam um retorno financeiro positivo para sua empresa, 11,4% avaliam um retorno regular, 11,4% alegam baixo retorno, e apenas 2,9% não souberam dizer.

4.24 Como o processo licitatório poderia ser aprimorado para facilitar sua compreensão e aplicação na prática?

Com base nas respostas apresentadas, foi possível identificar diversas sugestões, críticas e percepções dos participantes que revelam pontos relevantes e recorrentes em relação à eficiência, clareza e aplicabilidade da legislação licitatória na prática.

Em primeiro lugar, foi observada a recorrente necessidade de melhoria na divulgação e no acesso às informações. Muitos participantes sugerem que os editais sejam publicados em canais de ampla visibilidade e em portais mais acessíveis e organizados. Houve ainda apontamentos quanto à descentralização excessiva das plataformas, o que exige dos fornecedores um esforço adicional para localizar oportunidades. A centralização das licitações em poucos sites — como o Portal de Compras do Governo Federal (Compras.gov.br) — foi indicada como uma opção.

Outro ponto fortemente mencionado, refere-se à burocracia e complexidade dos processos, especialmente no que se refere à documentação exigida, os participantes defendem a simplificação dos trâmites, com menos exigências formais e maior objetividade nas etapas licitatórias, além da adoção de uma estrutura padronizada nos editais, o que reduziria a ambiguidade nas interpretações.

A capacitação técnica dos profissionais envolvidos no processo licitatório foi outro tema bastante citado. Muitos apontam que a falta de conhecimento específico por parte dos agentes públicos contribui para editais com descrições confusas, exigências técnicas desnecessárias ou até mesmo irrealistas. A sugestão recorrente é a realização de treinamentos contínuos e especializados para os servidores responsáveis pela elaboração e condução dos certames.

Também foram levantadas críticas quanto à qualidade dos editais e dos termos de referência. Diversos respondentes relataram que os documentos licitatórios frequentemente apresentam erros técnicos, produtos descontinuados, ou exigências incoerentes. A elaboração inadequada desses documentos pode gerar insegurança jurídica, prejudicar a seleção dos melhores fornecedores e, conseqüentemente, comprometer a execução contratual. Destaca-se ainda a recomendação de elaboração de matriz de riscos, considerando aspectos ambientais, sanitários e de responsabilidade social.

No que se refere à formação de preços e à competitividade, os participantes mencionaram a apresentação de propostas com valores muito abaixo dos preços de mercado, sem que haja posterior capacidade de fornecimento. Essas práticas fragilizam a competição e podem comprometer a execução contratual. Para mitigar esse problema, foi sugerida a aplicação de punições mais rigorosas às empresas que não cumprem com o objeto contratado, bem como a adoção de critérios que valorizem a qualidade e a capacidade técnica dos fornecedores, em detrimento exclusivo do menor preço.

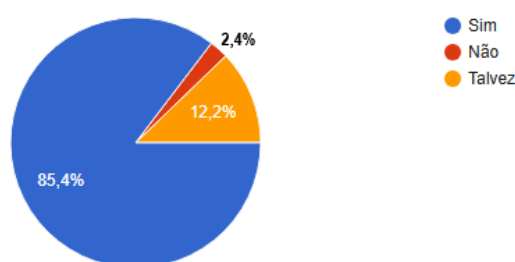
Por fim, identificaram-se propostas que visam aprimorar o processo de fiscalização e acompanhamento das contratações. Alguns participantes defendem maior atenção por parte dos fiscais de contrato às entregas realizadas, assim como uma análise mais criteriosa da documentação e das condições de fornecimento durante a fase de habilitação.

Em síntese, os resultados indicam que, embora alguns respondentes afirmem compreender bem o processo licitatório, a maioria sinaliza que ainda há desafios significativos quanto à sua operacionalização prática. As propostas levantadas sugerem que, com ações pontuais e estruturadas, como capacitação técnica, simplificação de regras, melhoria na divulgação e maior rigor na fiscalização, será possível tornar o processo licitatório mais transparente, acessível e eficiente.

4.25 Sua empresa pretende participar ou continuar participando de licitações públicas no futuro?

Gráfico 24

41 respostas



Observa-se que grande maioria dos participantes, ou seja, 85,4% pretendem continuar participando de licitações públicas, 12,2% não tem certeza, e apenas 2,4% não pretendem participar de outras licitações públicas.

4.26 Quais medidas poderiam ser adotadas para incentivar maior interesse e participação nas licitações públicas?

A partir das repostas da presente pergunta, foi possível identificar uma série de sugestões oferecidas pelos participantes quanto às medidas que podem ser adotadas para promover maior interesse e engajamento de empresas nos processos licitatórios. As contribuições revelam uma percepção crítica e, ao mesmo tempo, propositiva por parte dos respondentes, com foco em aspectos operacionais, técnicos, normativos e estratégicos.

Um dos pontos mais recorrentes diz respeito à melhoria da divulgação dos certames, como na questão presente no item 4.24 acima. Diversos participantes destacaram a necessidade de ampliar a visibilidade das licitações, sugerindo o uso mais intensivo de redes sociais institucionais, canais de comunicação das prefeituras, bem como a criação de um meio de publicação único e centralizado. Além disso, ressaltou-se a importância de divulgar de forma clara que os órgãos públicos são obrigados a licitar, informação ainda pouco conhecida por muitos empreendedores. A adoção de cartas-convite e notificações diretas também foi mencionada como estratégia de aproximação com o comércio local.

Outro aspecto amplamente apontado refere-se à necessidade de simplificação dos procedimentos licitatórios. Os participantes sugerem a redução da burocracia, com editais mais enxutos, exigências documentais mais acessíveis e maior objetividade nos processos. A simplificação das etapas e a redução de portais distintos de participação também foram propostas, com a recomendação de concentrar os certames em plataformas consolidadas, como o Portal GOV. A inversão de fases nas licitações e a adaptação dos valores de referência ao perfil de cada processo licitatório também foram indicadas como medidas que poderiam reduzir a complexidade e os insucessos nos certames.

A capacitação técnica e orientação aos envolvidos no processo também se mostrou como um eixo importante. Diversos respondentes sugeriram a promoção de cursos preparatórios e programas educativos tanto para fornecedores quanto para servidores públicos. Nesse sentido, a difusão do conhecimento sobre a Lei nº 14.133/2021 é considerada essencial para garantir o entendimento das normas, das fases do processo licitatório e das responsabilidades de cada parte envolvida.

No tocante à valorização do comércio local, surgiram propostas como a priorização ou exclusividade de participação para empresas sediadas na cidade ou no estado do órgão licitante. Essa preferência busca fomentar a economia local e facilitar o cumprimento dos contratos. Além disso, foi sugerida a consulta prévia ao comércio local durante a elaboração das estimativas de preços e do objeto da licitação, a fim de adequar os editais à realidade de mercado.

As sugestões também abordaram a melhoria técnica dos editais e dos procedimentos licitatórios, com ênfase na elaboração de termos de referência mais completos e condizentes com a realidade, a partir de diálogo com os setores técnicos das instituições públicas. Os participantes apontaram falhas na formulação dos editais, como

a adoção de descrições confusas ou desatualizadas, e valores de referência distantes da realidade, o que impacta negativamente a atratividade e a efetividade do certame.

Além disso, os participantes ressaltaram a importância de oferecer condições comerciais mais atrativas, como agilidade nos pagamentos, cumprimento das previsões contratuais e revisão das estimativas de valores em contratos longos, que podem não refletir as oscilações do mercado ao longo do tempo. A previsibilidade e a viabilidade financeira foram destacadas como fatores fundamentais para atrair e manter bons fornecedores no processo licitatório.

Por fim, destacou-se a necessidade de aprimorar a ética, justiça e fiscalização nos processos licitatórios. Foram sugeridas ações como maior rigor na verificação da documentação, análise da capacidade técnica dos participantes, e combate à concorrência desleal, principalmente por empresas que vencem licitações sem condições reais de cumprimento contratual. A regulamentação da nova lei, com participação dos setores interessados, também foi indicada como estratégia de aperfeiçoamento institucional.

As contribuições apresentadas demonstram que a participação mais efetiva nas licitações públicas depende de um conjunto de fatores interligados: desde a simplificação e transparência dos processos até o investimento na capacitação dos agentes envolvidos, passando pela valorização da qualidade técnica, justiça na concorrência e estímulo ao comércio local, as quais podem contribuir para o fortalecimento da credibilidade e da eficiência nas contratações públicas.

4.27 Caso tenha sugestões adicionais ou comentários sobre o tema, utilize o espaço abaixo:

As sugestões e comentários adicionais dos participantes refletem preocupações comuns e soluções para melhorar o processo licitatório. Os pontos principais incluem:

Agilidade e Simplificação: Há um consenso sobre a necessidade de agilizar os processos licitatórios e simplificar os editais, com menos documentação e celeridade nas etapas.

Qualidade e Adequação dos Editais: A qualidade dos editais foi um ponto destacado, com sugestões para que os termos de referência sejam mais precisos e alinhados às necessidades reais da administração pública, evitando exigências excessivas.

Apoio e Capacitação para Fornecedores: Foi sugerido o desenvolvimento de cursos preparatórios para fornecedores, além de maior divulgação das licitações e facilidade de acesso às informações por meio de um meio de publicação único.

Promoção do Comércio Local: Muitos sugeriram dar preferência ao comércio local, especialmente para serviços e manutenções, fortalecendo a economia da região e evitando a contratação de prestadores externos.

Redução de Burocracia: A redução da burocracia foi uma sugestão comum, visando equilibrar as exigências técnicas e documentais, tornando o processo mais acessível, especialmente para empresas menores.

Eficiência na Pesquisa de Preços e Controle de Qualidade: A melhoria nas pesquisas de preços e a fiscalização da qualidade dos produtos foram recomendadas para evitar a aquisição de produtos de baixa qualidade a preços muito baixos.

Maior Transparência e Acessibilidade: A transparência e a facilidade de acesso às licitações foram apontadas como essenciais, com sugestões para unificar as plataformas de participação e melhorar a comunicação entre órgãos públicos e empresas.

5 CONCLUSÃO

A presente pesquisa teve como objetivo analisar as principais dificuldades enfrentadas por fornecedores na participação de licitações públicas regidas pela Lei nº 14.133/2021, tomando como base empírica o contexto do município de Chapadão do Sul - MS. Os resultados obtidos, a partir da combinação de revisão bibliográfica e pesquisa de campo com 41 participantes, permitiram compreender, os desafios que ainda comprometem a eficiência e a equidade nas contratações públicas.

Embora a nova legislação traga princípios e diretrizes modernos como a busca pela economicidade, eficiência, sustentabilidade e maior transparência, a prática evidencia uma distância significativa entre a norma e sua aplicação. Essa lacuna se manifesta, na realidade de empresas de pequeno porte, que representam a maioria dos participantes da pesquisa e que, mesmo com o tratamento diferenciado assegurado pela Lei Complementar nº 123/2006, ainda encontram barreiras técnicas, burocráticas e estruturais que restringem sua atuação no mercado público.

Dentre os principais entraves identificados destacam-se: excesso de exigências documentais (52,2%), concorrência desleal (56,5%), preços inexequíveis (78,3%), e morosidade nos pagamentos (60,9%). Além disso, uma parcela considerável dos respondentes revelou desconhecimento parcial ou total da Lei nº 14.133/2021, o que reforça a necessidade urgente de ações voltadas à capacitação e orientação técnica dos fornecedores.

Apesar dos desafios, a pesquisa revelou também aspectos positivos e promissores. Um expressivo percentual das empresas (74,3%) apontou que a participação em licitações tem gerado retorno financeiro satisfatório, e 85,4% manifestaram interesse em continuar participando de certames públicos. Esses dados revelam que o ambiente licitatório, ainda que complexo, é percebido como uma oportunidade estratégica de crescimento e expansão comercial.

Com base nas análises realizadas, é possível afirmar que a efetividade da Lei nº 14.133/2021 depende da forma como ela é operacionalizada pelos entes públicos e compreendida pelos agentes privados. A legislação em si apresenta avanços inegáveis como a inversão de fases, o uso ampliado de meios digitais e o estímulo à governança contratual, mas sua implementação carece de padronização de procedimentos, melhoria na redação dos editais, centralização das plataformas e fiscalização mais rigorosa contra práticas anticompetitivas.

Além disso, dentre as principais propostas de melhoria dos próprios respondentes reforçam caminhos possíveis para o aprimoramento do sistema, tais como: Capacitação técnica e contínua para fornecedores e servidores públicos, padronização e simplificação dos editais, centralização dos certames em portais eletrônicos consolidados, maior rigor na fiscalização e julgamento de propostas, iniciativas de fomento ao comércio local, e a promoção da transparência e acessibilidade nos processos.

Portanto, a conclusão geral que se extrai deste trabalho é que a Nova Lei de Licitações representa uma oportunidade real de transformação na forma como o Estado contrata, mas seus benefícios plenos só serão alcançados com investimentos constantes em capacitação técnica, uniformização de práticas administrativas e ações voltadas às empresas, atores essenciais para a promoção da competitividade e do desenvolvimento sustentável nos territórios locais.

Este estudo buscou oferecer uma contribuição concreta ao debate sobre a nova legislação, com base em evidências locais e reais. Como desdobramento, recomenda-se que gestores públicos e entidades representativas do setor produtivo considerem os resultados aqui apresentados para a construção de políticas públicas e programas de fomento mais justos, transparentes e acessíveis a todos os potenciais fornecedores do Estado.

Referências

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Institui a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1º abr. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

Senado Federal. Primeira norma de licitações foi editada no Império. 10 de julho de 2014. Agência Senado. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/07/10/primeira-norma-delicitacoes-foi-editada-no-imperio>. Acesso em 16 jul. 2024

AMORIM, Victor Aguiar Jardim de. Licitações e Contratos Administrativos: Teoria e Jurisprudência. Brasília: Senado Federal, 2017.

BRASIL. Decreto nº 2.926, de 14 de maio de 1862. Aprova o regulamento para a execução da Lei nº 1.507, de 26 de setembro de 1860. Coleção das Leis do Império do Brasil, Rio de Janeiro, 1862.

BRASIL. Decreto nº 4.536, de 28 de janeiro de 1922. Aprova o regulamento do ensino industrial e agrícola. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 28 jan. 1922.

BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 27 fev. 1967.

BRASIL. Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 21 jun. 1993.

NEVES, Iran Coelho das. *O RDC e a importância de uma nova Lei de Licitação*. Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, 01 nov. 2019. Disponível em:

<https://www.tce.ms.gov.br/noticias/detalhes/5629/o-rdc-e-a-importancia-de-uma-nova-lei-de-licitacao>. Acesso em: 25 set. 2024.

MADEIRA, José Maria Pinheiro. Direito administrativo. 13. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2022. E-book. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 17 jul. 2024.

MUSGRAVE, Richard Abel. Teoria das Finanças Públicas: Um Estudo da Economia Governamental. Tradução de Auriphebo Berrance Simões. São Paulo: Atlas, 1976.

CARVALHO, Matheus; OLIVEIRA, João Paulo; ROCHA, Paulo Germano. Nova lei de licitações comentada. Salvador: JusPODIVM, 2021. 681 p. ISBN 9786556806808 (broch.).

MASCENA, Emanuel. Licitação conceito e finalidade. 2017. Disponível em <https://dremanuelmascena.jusbrasil.com.br/artigos/437367557/licitacao-conceito-e-finalidade>. Acesso em 11 nov. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. 5ª Edição, Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2024. Disponível em <https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/wp-content/uploads/sites/11/2024/09/Licitacoes-e-Contratos-Orientacoes-e-Jurisprudencia-do-TCU-5a-Edicao-29-08-2024.pdf>. Acesso em 04 fev. 2025

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

LIMA FILHO, Pedro Ferreira de. Os Princípios da Nova Lei Federal de Licitações nº 14.133: Fundamentos Jurídicos para as Licitações Públicas. [s.l.: s.n.], [s.d.]. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/os-principios-da-nova-lei-federal-de-licitacoes-n-14133-fundamentos-juridicos-para-as-licitacoes-publicas/2449218773>. Acesso em: 30 set. 2024.

HIGA, Alberto Shinji; CASTRO, Marcos Pereira; OLIVEIRA, Simone Zanotello de. Manual de direito administrativo. 1. ed. São Paulo: Rideel, 2018. E-book. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 17 jul. 2024.

ROXO, Gustavo Henrique Sperandio. Licitações e contratos administrativos: considerações à luz da lei n. 14.133/2021. 1. ed. Curitiba: Intersaberes, 2021. E-book. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 16 set. 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, 1943-Direito administrativo. - 38. ed., rev. e atual. - [2. Reimp.] - Rio de Janeiro : Forense, 2025.

JUNIOR, José Calasans. Manual da Licitação: com base na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. – 3. ed. – Barueri [SP]: Atlas, 2021.