

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL  
CAMPUS DE AQUIDAUANA – CPAQ  
ADMINISTRAÇÃO

FLÁVIA DOS SANTOS FREITAS

**A ATUAÇÃO DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO MUNICIPAL FRENTE À  
LEI 14.133/2021: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE AQUIDAUANA/MS**

AQUIDAUANA, MS  
2025

FLÁVIA DOS SANTOS FREITAS

**A ATUAÇÃO DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO MUNICIPAL FRENTE À  
LEI 14.133/2021: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE AQUIDAUANA/MS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como exigência do curso de Bacharelado em Administração, da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, sob a orientação do professor Dr. José Alexandre dos Santos.

AQUIDAUANA, MS

2025

FLÁVIA DOS SANTOS FREITAS

**A ATUAÇÃO DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO MUNICIPAL FRENTE À  
LEI 14.133/2021: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE AQUIDAUANA/MS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como exigência do curso de Bacharelado em Administração, da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, sob a orientação do professor Dr. José Alexandre dos Santos.

Resultado: APROVADA

Aquidauana, MS, 14 de julho de 2025.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientador Professor Dr. José Alexandre dos Santos

CPAQ/UFMS

---

Membro da Banca Profa. Dra. Ana Grazielle Lourenço Toledo

CPAQ/UFMS

---

Membro da Banca Profa. Dra. Gercina Gonçalves da Silva

CPAQ/UFMS

## AGRADECIMENTOS

A Deus pela minha vida, e por me permitir que meus objetivos fossem alcançados, durante todos os meus anos de estudos.

Ao meu amado pai, que não está mais ao meu lado, mas sempre me incentivou a ir além, minha mãe por seu amor e carinho e ao meu amado filho que é a razão do meu viver.

Aos professores, por todos os conselhos, pela ajuda e pela paciência com a qual guiaram o meu aprendizado, em especial a meu orientador por toda dedicação e amizade.

A todos que participaram, direta ou indiretamente do desenvolvimento deste trabalho de pesquisa, enriquecendo o meu processo de aprendizado.

## RESUMO

O presente trabalho analisa a implementação da Lei nº 14.133/2021 no âmbito da Prefeitura Municipal de Aquidauana/MS, destacando os impactos dessa nova legislação sobre o processo licitatório e a atuação dos agentes de contratação. A pesquisa, de natureza qualitativa, utilizou entrevistas com servidores efetivos designados para conduzir licitações, com o objetivo de identificar percepções, desafios e avanços observados durante a transição da antiga Lei nº 8.666/1993 para a nova norma. Os resultados evidenciaram divergências nos níveis de conhecimento da lei, dificuldades operacionais, aumento da burocracia documental e necessidade contínua de capacitação. Por outro lado, também foi identificado maior controle, transparência e padronização nos processos, especialmente com o uso do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). O estudo reforça a importância da capacitação técnica para a efetiva aplicação da nova legislação, contribuindo para uma administração pública mais eficiente e transparente.

**PALAVRAS-CHAVE:** Gestão pública, eficiência, transparência, treinamento, políticas públicas.

## ABSTRACT

This paper analyzes the implementation of Law No. 14,133/2021 within the Municipality of Aquidauana, Mato Grosso do Sul, highlighting the impacts of this new legislation on the bidding process and the performance of contracting agents. The qualitative research used interviews with civil servants assigned to conduct bidding processes to identify perceptions, challenges, and advances observed during the transition from the old Law No. 8,666/1993 to the new law. The results revealed discrepancies in levels of knowledge of the law, operational difficulties, increased paperwork, and a continuous need for training. On the other hand, greater control, transparency, and standardization of processes were also identified, especially with the use of the National Public Procurement Portal (PNCP). The study reinforces the importance of technical training as an essential factor for the effective implementation of the new legislation, contributing to a more efficient and transparent public administration.

**KEYWORDS:** Public management, efficiency, transparency, training, public policies.

## SUMÁRIO

1.INTRODUÇÃO.....	14
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....	15
2.1. PRINCIPAIS ALTERAÇÕES NA LEI DE COMPRAS PÚBLICAS.....	15
2.2 TREINAMENTO .....	16
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....	16
4.RESULTADO E DISCUSSÕES .....	20
5. CONCLUSÃO.....	29
REFERÊNCIAS .....	31

## 1 INTRODUÇÃO

O processo de compras públicas no Brasil tem como base princípios constitucionais como moralidade, impessoalidade, competitividade, publicidade e eficiência, sendo historicamente regulamentado pela Lei nº 8.666/1993. Essa norma, apesar de seu papel estruturante durante décadas, passou a demandar atualizações diante das mudanças sociais, tecnológicas e administrativas. Durante sua vigência, contou com o apoio de diversos decretos complementares, como o Decreto nº 99.658/1990, que tratava dos contratos administrativos, o Decreto nº 1.054/1994, com foco na atualização de preços, e o Decreto nº 7.174/2010, voltado às contratações na área de tecnologia da informação.

Com o tempo, a rigidez e a complexidade dos procedimentos previstos na antiga lei passaram a comprometer a agilidade e a transparência das contratações públicas. Em resposta a essas limitações, foi sancionada a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, instituindo um novo marco legal para as licitações e contratos administrativos no Brasil. Esta nova legislação introduziu mecanismos modernos, como o uso de meios eletrônicos, o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e o fortalecimento da governança, com o objetivo de tornar os processos mais eficientes, transparentes e orientados por resultados.

Entre as principais inovações trazidas pela nova lei está a substituição da tradicional comissão de licitação pela figura do Agente de Contratação, responsável por conduzir o processo licitatório em todas as suas etapas. Essa mudança demandou adaptações significativas dos servidores públicos, especialmente no que se refere à capacitação, planejamento, responsabilização individual e domínio das novas ferramentas tecnológicas.

É importante destacar que a Lei nº 8.666/1993 vigorou por quase três décadas e consolidou práticas que se tornaram rotineiras nas administrações públicas. A transição para a nova legislação exigiu uma reestruturação não apenas normativa, mas também cultural e operacional, com impactos diretos na atuação dos agentes públicos responsáveis pelas contratações. Neste contexto, surge o problema de pesquisa que consiste em analisar: **Quais são as percepções e desafios enfrentados pelos agentes de contratação municipais de Aquidauana-MS na implementação da Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021)?**

Para responder ao problema de pesquisa proposto, esta pesquisa tem como objetivo geral: analisar a percepção dos Agentes de Contratação da Prefeitura Municipal de Aquidauana/MS sobre a implementação da Lei nº 14.133/2021, Os objetivos específicos são: coletar e comparar dados entre servidores atuantes no mesmo ambiente institucional; Identificar

pontos fortes e avaliar impacto do treinamento na capacitação dos envolvidos no processo licitatórios e verificar a percepção dos servidores quanto aos impactos da nova lei na transparência, agilidade e eficiência dos processos.

## **2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

Este capítulo tem como objetivo analisar comparativamente as Leis nº 8.666/1993 e nº 14.133/2021, abordando seus fundamentos, principais diferenças estruturais e os impactos práticos para a administração pública. A análise considera a necessidade de modernização dos processos licitatórios, com foco em transparência, agilidade e controle mais eficiente. Além disso, é apresentada importância do treinamento para implementação da nova lei

### **2.1 PRINCIPAIS ALTERAÇÕES NA LEI DE COMPRAS PÚBLICAS**

O processo licitatório no Brasil possui raízes históricas que remontam ao Segundo Reinado, quando o Decreto nº 2.926, de 14 de maio de 1862, estabeleceu regras para os contratos administrativos, em especial os relacionados a obras públicas. Posteriormente, o Decreto nº 4.536, de 1922, consolidou princípios que serviriam de base para a legislação futura sobre licitações. No entanto, foi com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que a obrigatoriedade da licitação foi efetivamente incorporada como princípio da administração pública, conforme estabelece o art. 37, inciso XXI (JUSTEN FILHO, 2020).

A Lei nº 8.666/1993 regulamentou os procedimentos licitatórios no país por quase três décadas. Fundamentada nos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e probidade administrativa, a norma previa modalidades como concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. Apesar de sua importância histórica, a lei se mostrou gradualmente defasada diante das novas demandas por eficiência, inovação, transparência e segurança jurídica na gestão pública (JUSTEN FILHO, 2020).

Nesse contexto, a promulgação da Lei nº 14.133, em 1º de abril de 2021, representou um marco na modernização das contratações públicas. A nova legislação buscou unificar e substituir a antiga Lei nº 8.666/1993, a Lei do Pregão (nº 10.520/2002) e parte do Regime Diferenciado de Contratações (RDC – Lei nº 12.462/2011), consolidando um modelo mais moderno e adaptado às transformações tecnológicas e organizacionais do setor público.

Entre as inovações destacam-se: a obrigatoriedade de planejamento prévio das contratações, o uso intensivo de meios eletrônicos, a criação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), a adoção de práticas de governança e integridade, e a gestão de riscos. A nova norma também ampliou o rol de princípios aplicáveis, incorporando transparência, eficácia, planejamento, sustentabilidade, responsabilização, segregação de funções e motivação (BRASIL, 2021; OLIVEIRA, 2023).

Além disso, a Lei nº 14.133/2021 redefiniu as modalidades de licitação, estabelecendo como principais: o pregão, a concorrência, o concurso, o leilão e o diálogo competitivo. A obrigatoriedade do formato eletrônico foi reforçada, como forma de ampliar a competitividade e garantir maior controle social (BRASIL, 2021).

Um dos elementos centrais da nova lei foi a criação da figura do Agente de Contratação, prevista no art. 8º, que passou a substituir a comissão de licitação nas modalidades previstas. Este profissional torna-se responsável por todas as fases do processo licitatório, da elaboração do edital à assinatura do contrato, o que representa um avanço em termos de responsabilização individual, mas também impõe novos desafios, como a exigência de capacitação técnica e jurídica específica. A ausência de formação adequada compromete a efetividade da norma e pode aumentar os riscos de falhas formais (OLIVEIRA, 2023).

Estudos como o de Araujo e Borges (2024) demonstram que o sucesso das contratações públicas sob o novo regime depende do aprimoramento da governança e da capacitação dos servidores. A Lei nº 14.133/2021 impôs uma lógica mais estratégica e orientada por resultados, que requer maior articulação institucional e capacidade técnica por parte dos agentes públicos.

## 2.2 TREINAMENTO

O A capacitação dos servidores é elemento fundamental para garantir a conformidade legal e a eficiência das contratações públicas sob a vigência da nova legislação. Segundo Chiavenato (2010), o treinamento é um processo cíclico que envolve diagnóstico, planejamento, execução e avaliação, sendo fundamental tanto para a adaptação a novas funções quanto para o desenvolvimento do desempenho individual e organizacional.

No setor público, o treinamento assume papel estratégico diante dos desafios impostos pela Lei nº 14.133/2021, que demanda dos agentes de contratação domínio de ferramentas eletrônicas, capacidade de planejamento com base em riscos e resultados, além de atualização

jurídica constante (LIMA, 2022). Marras (2021) ressalta que o treinamento deve ser contínuo e alinhado aos objetivos institucionais, promovendo a profissionalização do serviço público.

Nesse sentido, a norma internacional ISO 10015:2019, adotada pela ABNT, fornece diretrizes para garantir que os processos de capacitação sejam eficazes e alinhados à estratégia organizacional. A norma propõe o ciclo PDCA (Plan, Do, Check, Act) como modelo para planejar, implementar e avaliar treinamentos de forma sistemática e orientada por resultados (ABNT, 2019).

Autoras como Marques e Figueiredo (2023) apontam que a aplicação da ISO 10015 contribui para a gestão estratégica de pessoas no setor público, assegurando que os investimentos em capacitação gerem efetivo retorno institucional. Já Silva e Andrade (2022) defendem sua adaptação à realidade brasileira, promovendo a integração entre os planos de capacitação e os objetivos das instituições públicas.

No contexto da Lei nº 14.133/2021, o treinamento dos agentes de contratação deve abranger tanto os aspectos legais quanto operacionais e estratégicos. Vieira e Costa (2023) enfatizam que as capacitações precisam incluir o uso de sistemas como o Compras.gov.br, o planejamento detalhado das contratações e a gestão de riscos. O Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 2622/2022, também reforça a necessidade de programas de capacitação contínuos, estruturados e avaliados por resultados.

Dessa forma, a capacitação deixa de ser uma ação pontual para se tornar parte de uma política institucional voltada à excelência e à conformidade. Conforme Gil (2021), é imprescindível que os treinamentos estejam fundamentados em diagnósticos precisos de competências e nas necessidades reais da organização. Para os agentes de contratação, isso significa trabalhar com metodologias ativas, como simulações, estudos de caso e mentorias, que favoreçam o aprendizado significativo e a aplicação prática dos conteúdos.

Assim, a implementação bem-sucedida da Lei nº 14.133/2021 exige que os órgãos públicos adotem políticas de capacitação consistentes, abrangentes e sustentáveis, a fim de garantir que seus servidores estejam preparados para operar sob os novos parâmetros legais, tecnológicos e institucionais.

### **3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Este estudo caracteriza-se como uma pesquisa qualitativa, descritiva e aplicada, com o objetivo de compreender a percepção dos Agentes de Contratação da Prefeitura Municipal de

Aquidauana/MS quanto à implementação da Lei nº 14.133/2021, que substituiu a antiga legislação de licitações. A abordagem qualitativa foi escolhida por permitir uma compreensão profunda e contextualizada da realidade dos sujeitos, conforme defendido por Minayo (2001) e Denzin e Lincoln (2006).

A pesquisa tem caráter exploratório-descritivo. De acordo com Gil (2008), a pesquisa exploratória visa proporcionar maior familiaridade com o problema, enquanto a descritiva objetiva descrever as características dos fenômenos observados. A coleta de dados foi realizada por meio de entrevistas semiestruturadas, permitindo a obtenção de dados ricos e subjetivos (Triviños, 1987; Flick, 2009).

Participaram da pesquisa seis Agentes de Contratação da Prefeitura de Aquidauana, nomeados conforme o Decreto nº 67/2025. Todos são servidores efetivos com experiência em processos licitatórios e atuam com base na nova Lei de Licitações. Foram selecionados por amostragem intencional e por acessibilidade, critério comum em estudos qualitativos (Minayo, 2001).

A coleta de dados foi realizada por meio de entrevistas individuais, conduzidas com base em um roteiro de perguntas abertas (ANEXO I), abrangendo tópicos como: Nível de conhecimento sobre a Lei 14.133/2021; Impactos na rotina e nos processos; Percepção sobre burocracia e prazos; Participação dos fornecedores; Suporte institucional e capacitação; Transparência e controle social; e, Desafios e sugestões de melhoria. O roteiro de entrevistas foi elaborado com base na observação da atuação dos agentes de contratação frente à aplicação da Lei nº 14.133/2021, considerando os desafios e adaptações percebidos na prática cotidiana. Essa abordagem buscou captar aspectos relevantes da nova legislação a partir da vivência dos próprios profissionais envolvidos no processo licitatório (MINAYO, 2001).

As entrevistas foram gravadas com consentimento prévio, transcritas literalmente e analisadas com base na técnica de análise de conteúdo temática (Bardin, 2011). A análise de conteúdo proposta por Bardin (2011), estruturou-se em três etapas principais: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados.

Primeiramente, foi realizada a pré-análise, etapa que consistiu na leitura flutuante das transcrições das entrevistas com os seis Agentes de Contratação da Prefeitura de Aquidauana-MS. Essa leitura inicial teve como objetivo familiarizar a pesquisadora com o conteúdo, identificar impressões preliminares e perceber os sentidos mais recorrentes nas falas dos entrevistados. Essa etapa foi essencial para direcionar o olhar analítico e delimitar os focos temáticos que seriam aprofundados.

Em seguida, na fase de exploração do material, iniciou-se o processo de codificação, no qual as falas foram fragmentadas em unidades de sentido, ou seja, trechos que expressavam ideias ou opiniões relevantes sobre a implementação da Lei 14.133/2021. Essas unidades foram agrupadas por similaridade em categorias temáticas, como “conhecimento da lei”, “impacto na rotina”, “burocracia documental”, “transparência”, “responsabilidade jurídica”, entre outras. A categorização permitiu organizar os dados de forma sistemática, facilitando a observação de padrões, convergências e divergências nas percepções dos agentes entrevistados.

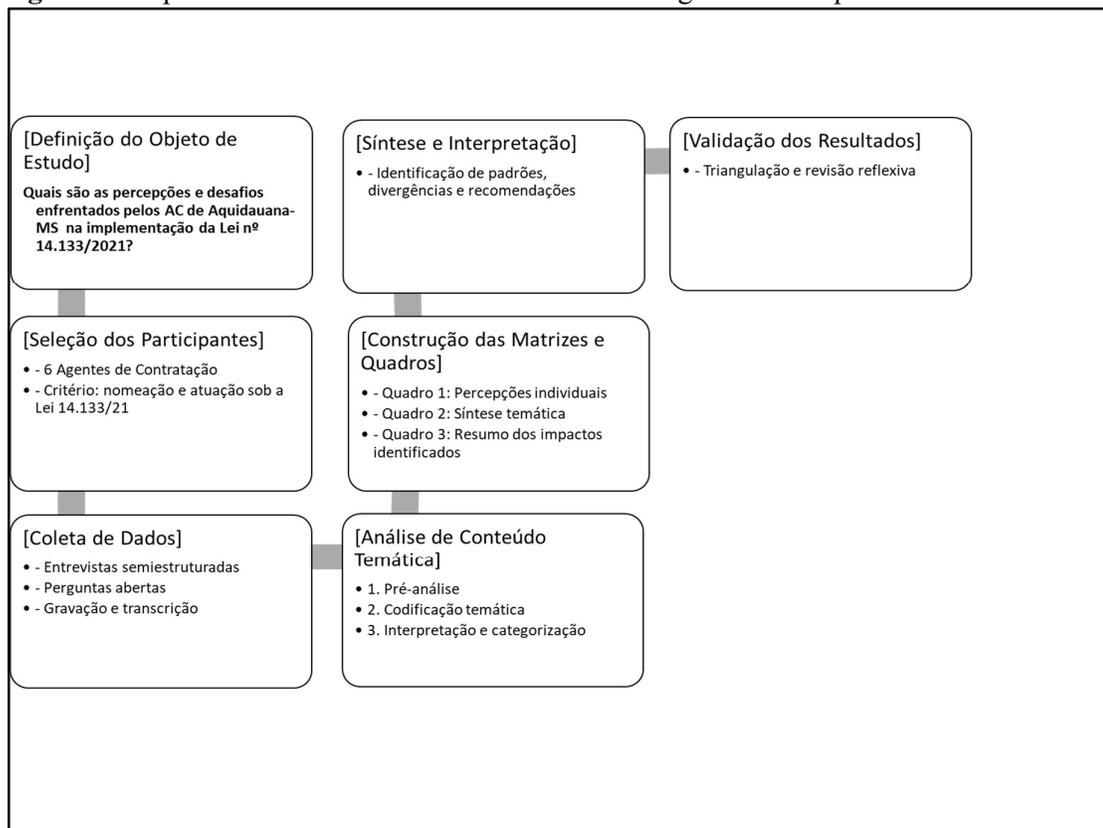
Por fim, na etapa de tratamento e interpretação dos resultados, foram sintetizadas as informações de cada categoria, comparando as respostas entre os entrevistados e identificando os principais desafios, avanços e sugestões apontados pelos participantes. Essa etapa envolveu não apenas a descrição dos dados, mas também a construção de inferências sobre as possíveis causas dos pontos levantados, com base na realidade institucional e nos referenciais teóricos da área de licitações públicas. A análise temática, ao permitir a organização e interpretação rigorosa das percepções dos agentes, possibilitou compreender com profundidade os impactos práticos da nova legislação no contexto municipal, revelando tanto aspectos técnicos quanto subjetivos da vivência desses profissionais no processo de transição normativa.

A tabulação foi realizada por meio da criação de matrizes temáticas (Quadros 1 e 2), com linhas representando os temas principais e colunas os entrevistados, cada um nominado Agentes de Contratação (AC), organizados de AC 01 a AC 06. Foram observados critérios de: Frequência temática; Concordância e divergência; e, Tendências interpretativas individuais.

Foram elaborados dois quadros analíticos (Quadro 1 e Quadro 2), resumos temáticos e sínteses de impacto, a fim de facilitar a compreensão dos dados. Esses instrumentos visam sintetizar: As principais percepções dos entrevistados; As dificuldades encontradas; Os impactos práticos na rotina e nos processos; e, sugestões para aperfeiçoamento institucional. Essa prática segue recomendações de Creswell (2014), que destaca a importância da visualização dos dados em estudos qualitativos.

Com o objetivo de garantir confiabilidade e validade, foram adotadas as seguintes estratégias metodológicas (Yin, 2016): Triangulação interna: cruzamento de respostas entre entrevistados; Validação pelo pesquisador: releitura constante das transcrições e uso de anotações reflexivas; Registro rigoroso: fidelidade às falas e preservação da subjetividade dos sujeitos; e, *Audit trail*: documentação de todas as etapas do processo investigativo. O esquema visual do procedimento metodológico pode ser observado na Figura 1.

**Figura 1.** Esquema Visual dos Procedimentos Metodológicos da Pesquisa.



Fonte: Elaborada pela autora.

#### 4 RESULTADO E DISCUSSÕES

A presente pesquisa foi conduzida por meio de entrevistas com o objetivo de analisar as percepções dos Agentes de Contratação da Prefeitura Municipal de Aquidauana/MS acerca da implementação da Lei nº 14.133/2021. As informações coletadas revelaram um cenário de conhecimentos, níveis de interação e níveis de motivação heterogêneos entre os profissionais, mesmo aqueles que compartilham funções semelhantes em um mesmo ambiente institucional.

Para possibilitar a análise comparativa das respostas, as entrevistas foram sistematizadas e tabuladas no Quadro 1, o que permitiu uma visão global e organizada das percepções manifestadas pelos entrevistados.

Quadro 1. Percepções dos Agentes de Contratação do Município de Aquidauana em relação a Lei 14.133/21.

Aspecto	AC 01	AC 02	AC 03	AC 04	AC 05	AC 06
<b>Nível de conhecimento</b>	Em adaptação.	Em construção, com muitas dúvidas jurídicas.	Alto.	Alto, mas sempre em constante atualização.	Médio, dificuldades na adaptação da realidade federal para o município.	Médio, aprendizado em andamento, pois iniciou já na nova lei.
<b>Impacto na rotina</b>	Pouco.	Alto, especialmente pela governança e insegurança jurídica.	Alto, com desafios na comunicação e prazos.	Muito alto: medo de interpretações erradas dos órgãos de controle.	Alto, processo de adaptação difícil, especialmente no início.	Médio, sente que o maior impacto é na comunicação com os fornecedores.
<b>Tempo dos processos</b>	Não percebe a diferença.	Mais rápido para processos simples, mais lento para os complexos.	Mais lento, especialmente pelos prazos legais.	Processos simples ficaram mais rápidos, mas os complexos são mais demorados, chegando a durar 60 dias.	Mais lento, devido aos prazos eletrônicos e ausência de contato presencial.	Mais lento pelos prazos eletrônicos, embora reconheça ganho na competitividade.

<b>Burocracia</b>	Não percebe aumento.	Aumentou em alguns pontos (governança) e reduziu em outros (inversão de fases).	Aumentou, especialmente pela exigência de prazos e comunicação online.	Aumentou muito, mais documentos, mais relatórios, e persistência da exigência de impressão pelos órgãos fiscalizadores.	Percebe redução na burocracia devido à digitalização, mas ainda sente lentidão.	Percebe aumento na parte documental, mesmo com processo eletrônico, pela exigência de registros e comprovações constantes.
<b>Suporte institucional</b>	Melhorou após cobranças.	Considera razoável, com consultoria e treinamentos internos.	Insuficiente para novos servidores.	Considera razoável, mas as capacitações públicas foram superficiais e os cursos privados eram caros.	Considera satisfatório, complementado com uso de IA e pesquisa online.	Considera satisfatório, destaca apoio dos mais experientes e acesso a recursos tecnológicos adequados.
<b>Crítérios de participação</b>	Não percebeu mudança.	Não percebeu alteração na quantidade de participantes.	Aumento da participação por conta do pregão eletrônico.	Desafio em aplicar critérios de desenvolvimento local sem correr risco de questionamento dos tribunais.	Percebe maior desenvolvimento das empresas locais, com incentivo à competitividade regional.	Destaca o crescimento da competitividade, com fornecedores de todo o país disputando os certames.

<b>Alteração mais significativa</b>	Fim da carta convite.	Fim da carta convite, da tomada de preços e inversão das fases.	Maior competitividade com pregão eletrônico.	Inversão das fases para reduzir conluio em obras e serviços de engenharia.	Ampliação dos limites de dispensa e atualização anual dos valores.	Fortalecimento das dispensas, com aumento dos limites e atualização automática dos valores.
<b>Redução de irregularidades</b>	Não percebe grande diferença.	Sim, com a exigência de estudo técnico preliminar.	Sim, pelo uso do PNCP e maior rastreabilidade.	Sim, pelo controle eletrônico e obrigatoriedade de disponibilização pública de todos os documentos.	Sim, pela maior visibilidade dos processos e exigência de publicidade no PNCP.	Sim, pela transparência proporcionada pelo PNCP e maior fiscalização, tanto dos órgãos públicos quanto da sociedade civil.

Fonte: Dados coletados pela autora.

A análise das falas revelou distintos níveis de conhecimento sobre a nova legislação. Enquanto alguns agentes demonstraram domínio mais aprofundado da norma, outros apresentaram maior insegurança ou conhecimento limitado, com foco específico em aspectos operacionais do processo licitatório. Essa heterogeneidade sugere a existência de lacunas na preparação da equipe para lidar com as mudanças introduzidas pela Lei nº 14.133/2021.

Segundo os próprios relatos, a preparação para a aplicação da nova lei ocorreu de forma desigual. O AC 01 mencionou que o suporte institucional só melhorou após cobrança por parte dos servidores; o AC 03 avaliou a preparação como insuficiente; e o AC 04 classificou a capacitação como superficial, complementando seus estudos por meio de pesquisas online e do uso de ferramentas de inteligência artificial.

De maneira geral, todos os entrevistados foram submetidos a cursos de formação oferecidos por instituições oficiais, como a Escola Superior de Controle Externo (ESCOEX), vinculada ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul (TCE-MS), a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e a Fundação Escola de Governo de Mato Grosso do Sul (ESCOLAGOV). Entretanto, formações mais completas, como congressos, palestras e cursos especializados — geralmente pagos — foram disponibilizadas apenas a alguns servidores, com a expectativa de que atuassem como multiplicadores do conhecimento entre os demais membros da equipe.

No que diz respeito à burocracia processual, a maioria dos entrevistados (AC 02, AC 03, AC 04 e AC 06) percebeu aumento na carga de trabalho, especialmente em razão da exigência de registros eletrônicos, prazos mais rígidos e comunicação digital formalizada. Por outro lado, o AC 01 relatou não notar mudanças significativas nesse aspecto, e o AC 05 apontou uma redução na burocracia, especialmente em razão da digitalização dos processos, embora reconheça certa lentidão operacional.

Em relação à participação do Agente de Contratação ao longo do processo licitatório, as percepções também foram divergentes. Os agentes AC 01 e AC 02 não identificaram alterações significativas em sua atuação após a implementação da nova lei. Já o AC 03 observou maior protagonismo, especialmente em razão do crescimento do uso do pregão eletrônico, conforme previsto no art. 17, § 2º da Lei nº 14.133/2021, que estabelece a preferência pela forma eletrônica nas licitações. O AC 06 destacou o aumento da competitividade com a entrada de fornecedores de todo o território nacional, enquanto o AC 05 ressaltou o fortalecimento da participação de empresas locais, impulsionada por políticas públicas como a Lei Municipal nº 2.980/2025, que permite a reserva de itens para microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) sediadas em Aquidauana/MS.

Ao serem questionados sobre as alterações mais significativas trazidas pela nova legislação, dois agentes destacaram o fim da modalidade “Carta Convite”. Outros mencionaram a inversão das fases do processo licitatório, considerada positiva para reduzir práticas anticompetitivas, bem como o reajuste dos valores-limite para a dispensa de licitação, visto como uma medida que contribui para maior agilidade e controle nos processos.

Quanto à percepção sobre a redução de irregularidades, os agentes AC 03, AC 05 e AC 06 enfatizaram o papel do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) como ferramenta central de transparência e rastreabilidade. O AC 04 acrescentou a importância da obrigatoriedade de disponibilização pública da documentação licitatória, permitindo que qualquer cidadão possa fiscalizar os atos da administração pública.

Com base nos dados coletados, foi elaborado o Quadro 2, que apresenta de forma sintética e objetiva as principais percepções dos agentes entrevistados e os impactos da nova legislação sobre a rotina dos setores envolvidos com compras públicas e processos licitatórios.

Quadro 2: Síntese das Percepções e Desafios Fonte: Dados coletados pela autora

<b>Categoria</b>	<b>Principais Percepções e Desafios dos Pregoeiros</b>	<b>Impacto na Rotina e nos Processos de Compras</b>
<b>Conhecimento da Lei 14.133/2021</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conhecimento em construção</li> <li>- Insegurança na interpretação</li> <li>- Dependência de capacitações e troca de experiências</li> </ul>	Necessidade constante de atualização e estudo; gera sobrecarga técnica
<b>Capacitação e Suporte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacitações iniciais superficiais</li> <li>- Suporte razoável com lacunas</li> <li>- Dependência de colegas mais experientes</li> </ul>	A curva de aprendizado é longa e afeta diretamente a condução dos processos
<b>Mudança na Responsabilidade dos Servidores</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumento da responsabilidade jurídica e criminal do pregoeiro e equipe</li> </ul>	Causa aumento da pressão psicológica e medo de tomar decisões
<b>Governança e Planejamento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Receio de sanções por erros interpretativos</li> <li>- Desafio em implementar governança</li> <li>- Dificuldade no planejamento adequado, que é agora obrigatório</li> </ul>	Mais trabalho na fase interna; exige mais articulação entre setores

<b>Burocracia Documental</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumento perceptível na quantidade de documentos</li> <li>- Dificuldade de transição para processos 100% digitais</li> </ul>	Processos mais demorados e com maior exigência de formalização
<b>Tempo dos Processos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Percepção de processos mais lentos, principalmente em pregões eletrônicos</li> <li>- Maior morosidade por prazos digitais</li> </ul>	Redução de celeridade em processos complexos, embora haja ganho em rastreabilidade
<b>Tecnologia e Sistemas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plataformas mais robustas, porém com dificuldades iniciais</li> <li>- Dependência da estabilidade da conexão e dos sistemas</li> </ul>	Quando bem operantes, facilitam, mas falhas tecnológicas prejudicam
<b>Transparência e Controle Social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Percepção unânime de aumento da transparência</li> <li>- Obrigatoriedade de publicação no PNCP e portais</li> </ul>	Maior exposição dos atos, melhor controle social e redução de práticas restritivas
<b>Critérios de Participação das Empresas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ampliação da competitividade (empresas de todo o Brasil)</li> <li>- Desafio para manter o equilíbrio com fornecedores locais</li> </ul>	Impacta diretamente a economia local e demanda criação de políticas de desenvolvimento regional

<b>Desafios Jurídicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Insegurança jurídica pela falta de jurisprudência consolidada</li> <li>- Dificuldades na interpretação dos dispositivos da lei</li> </ul>	Aumenta o risco de contestações, glosas e penalidades
<b>Percepções sobre Avanços</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Transparência ampliada</li> <li>- Fim da carta convite e da tomada de preços</li> <li>- Melhoria na rastreabilidade</li> </ul>	Avanço em controle e integridade dos processos
<b>Sugestões dos Pregoeiros</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maior capacitação para todos os envolvidos, especialmente fiscais e gestores de contrato</li> <li>- Revisão periódica das normas locais</li> <li>- Melhoria na estrutura tecnológica e redução do uso de papel</li> </ul>	Implementação de melhorias contínuas nos sistemas, processos e legislações internas

Fonte: Dados coletados pela autora

Com base nas informações sistematizadas no Quadro 2, a análise comparativa revelou que, no que se refere ao conhecimento da Lei nº 14.133/2021, bem como à capacitação e ao suporte institucional, há uma percepção generalizada da necessidade de aprofundamento. Os dados evidenciam a importância de ações formativas mais abrangentes, que incluam treinamentos práticos e envolvam toda a equipe, de forma a nivelar o conhecimento e promover a troca de experiências. Em contextos coletivos de aprendizagem, questionamentos individuais podem elucidar dúvidas compartilhadas, o que torna o treinamento em grupo mais efetivo.

Embora se trate de um grupo relativamente pequeno, esperava-se uma homogeneidade maior nas respostas. Contudo, foram observadas divergências relevantes entre os entrevistados, o que sugere que a capacitação recebida pode não ter sido uniforme. As entrevistas revelaram que todos os agentes possuem uma certificação básica para o exercício da função, obtida por meio de cursos na modalidade de Educação a Distância (EAD). No entanto, essa formação foi realizada de forma individual e sem etapas práticas, o que limita o aprofundamento do conteúdo e a aplicação imediata dos conhecimentos adquiridos.

De acordo com Chiavenato (2010, p. 364), o conhecimento só é efetivo quando aplicado de maneira útil, sendo capaz de gerar resultados, melhorar processos, agregar valor e impulsionar o desempenho institucional. Em um ambiente digitalizado, onde o acesso à informação é amplo, destaca-se o servidor capaz de filtrar, interpretar e transformar essas informações em soluções práticas. Entretanto, nem todas as fontes disponíveis são confiáveis, cabendo à organização — neste caso, à Prefeitura Municipal —, por meio de seu Núcleo de Recursos Humanos ou setor responsável, gerir e qualificar os conteúdos dos treinamentos, alinhando-os às necessidades reais dos agentes de contratação.

Como destaca Silva (2024, p. 16), “a qualificação técnica não deve ser vista como um requisito estático, mas como um processo contínuo de aprendizagem”. Assim, o curso introdutório que fornece os conhecimentos básicos da Lei nº 14.133/2021 não é suficiente para garantir domínio da norma. À medida que a lei é aplicada, surgem novas interpretações, jurisprudências e entendimentos consolidados pelos tribunais, o que exige constante atualização por parte dos agentes públicos.

Chiavenato (2010, p. 373) enfatiza que a primeira etapa de um programa de treinamento é o diagnóstico das necessidades organizacionais, realizado por meio de levantamentos internos — como o presente estudo — que ajudam a identificar os pontos de convergência, as lacunas de conhecimento e os temas prioritários. A partir desse diagnóstico, a instituição pode definir conteúdos, metodologias e responsáveis por ministrar as capacitações.

A própria Lei nº 14.133/2021, em seu art. 173, impõe aos tribunais de contas, por meio de suas escolas de contas, a responsabilidade de promover eventos de capacitação para os servidores públicos designados para executar as funções previstas na nova legislação (GIROTO, 2022). Nesse sentido, cabe ao setor de Recursos Humanos do município implementar um plano de capacitação estruturado, que contemple a identificação das deficiências técnicas e direcione os servidores para treinamentos adequados à complexidade de suas funções.

Por fim, no que diz respeito à responsabilização dos agentes públicos, os entrevistados relataram que a nova lei ampliou significativamente as exigências jurídicas e formais. Esse aumento de responsabilidade gera insegurança na tomada de decisões, o que, por consequência, contribui para a intensificação da burocracia nos processos, sobretudo no que tange à comprovação documental e à rastreabilidade exigida pelos órgãos de controle externo.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este estudo teve como objetivo geral analisar a percepção dos Agentes de Contratação da Prefeitura Municipal de Aquidauana/MS sobre a implementação da Lei nº 14.133/2021, buscando compreender os impactos da nova legislação em sua atuação prática. Os objetivos específicos incluíram: coletar e comparar dados entre servidores atuantes no mesmo ambiente institucional; avaliar o impacto do treinamento na capacitação dos envolvidos nos processos licitatórios; e verificar a percepção dos servidores quanto aos efeitos da nova lei na transparência, agilidade e eficiência dos processos.

A análise de conteúdo das entrevistas permitiu organizar os dados em categorias temáticas, que revelaram elementos centrais da experiência dos agentes de contratação, tais como: conhecimento da legislação, suporte institucional e capacitação, burocracia documental, governança e planejamento, tecnologia e sistemas, transparência, participação dos fornecedores, responsabilidade jurídica e desafios interpretativos.

Do ponto de vista empírico, o estudo evidenciou a heterogeneidade na compreensão e aplicação da Lei nº 14.133/2021 entre os agentes, mesmo inseridos em um mesmo ambiente institucional. As entrevistas mostraram que a transição para a nova lei implicou não apenas mudanças técnicas, mas também emocionais e operacionais, com aumento da pressão por conformidade.

A burocracia processual foi amplamente percebida como aumentada, sobretudo pela exigência de registros eletrônicos, prazos rígidos e documentação formalizada. Por outro lado,

os agentes destacaram avanços importantes, como o uso do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), a ampliação da transparência e a maior competitividade nos certames. As contribuições práticas também incluíram sugestões para a melhoria dos processos, como capacitação contínua, revisão das normas locais e investimentos em infraestrutura tecnológica.

Teoricamente, o trabalho reafirma que a implementação de políticas públicas não se resume à promulgação de normas, mas exige mudança cultural, técnica e institucional. O estudo mostra como a escuta qualificada dos sujeitos envolvidos (neste caso, os agentes de contratação) revela camadas ocultas da realidade institucional, essenciais para formulações estratégicas.

Além disso, o estudo contribui para a compreensão da relação entre legislação, governança e desenvolvimento de competências no setor público, alinhando-se à literatura que defende a capacitação como eixo estruturante da efetividade das políticas públicas (CHIAVENATO, 2010; VIEIRA e COSTA, 2023).

Dessa forma, conclui-se que a efetividade da Lei nº 14.133/2021 no contexto municipal está diretamente relacionada à formação continuada dos agentes públicos, ao fortalecimento do suporte institucional e à valorização da escuta ativa dos profissionais que atuam na linha de frente das contratações. As evidências apontam que somente com investimentos sistemáticos em capacitação, infraestrutura tecnológica e diálogo intersetorial será possível alcançar os princípios de eficiência, legalidade e transparência previstos na nova legislação.

Como desdobramento deste estudo, sugere-se a realização de pesquisas futuras que explorem a adaptação à nova lei em municípios de diferentes portes, a percepção dos fornecedores, a efetividade dos programas de capacitação, a relação entre tecnologia e desempenho nos processos licitatórios, bem como a atuação dos órgãos de controle. Estudos longitudinais sobre a evolução do domínio da norma pelos agentes de contratação e análises sobre a implementação da governança e do planejamento nas compras públicas também podem contribuir para ampliar a compreensão dos desafios e avanços na aplicação da nova legislação.

## REFERÊNCIAS

- ABNT – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *NBR ISO 10015:2019 – Gestão da Qualidade – Diretrizes para o Treinamento*. Rio de Janeiro: ABNT, 2019.
- ARAÚJO, Evelyn Cintra; BORGES, Rafael. *O papel do agente de contratação na nova Lei de Licitações*. Revista de Administração Pública, v. 58, n. 2, p. 233–251, 2024.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 9 jul. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 2.926, de 14 de maio de 1862*. Estabelece normas para contratos administrativos. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2926-14-maio-1862-555553-publicacaooriginal-74857-pe.html>. Acesso em: 9 jul. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 4.536, de 28 de janeiro de 1922*. Regulamenta princípios licitatórios. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4536-28-janeiro-1922-567786-publicacaooriginal-91144-pl.html>. Acesso em: 9 jul. 2025.

BRASIL. *Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993*. Regulamenta o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 22 jun. 1993.

BRASIL. *Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021*. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 1º abr. 2021. Edição extra.

CHIAVENATO, Idalberto. *Gestão de pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações*. 5. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2020.

CHIAVENATO, Idalberto. *Gestão de pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações*. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. *O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens*. Porto Alegre: Artmed, 2006.

Flick, Uwe. *Introdução à pesquisa qualitativa*. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GIL, Antonio Carlos. *Gestão de pessoas nas organizações*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

GIL, Antonio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIROTO, Maria Cristina Falcão. Considerações sobre a designação de agentes públicos para funções previstas na Lei nº 14.133/21. *Revista Simetria do Tribunal de Contas do Município de São Paulo*, São Paulo, v. 1, n. 8, p. 28–39, 2022. DOI: <https://doi.org/10.61681/revistasimetria.v1i8.99>.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Um novo modelo de licitações e contratações administrativas*. Justen Pereira Oliveira e Talamini, São Paulo, 2020.

LIMA, Maria Alice C. Capacitação e desenvolvimento de competências no setor público: exigências da nova Lei de Licitações. *Revista Gestão Pública em Debate*, v. 8, n. 2, 2022.

MARRAS, Jean Pierre. *Administração de recursos humanos: do operacional ao estratégico*. 19. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

MARQUES, André Luiz; FIGUEIREDO, Rafaela Silva. Gestão estratégica da capacitação no setor público: a contribuição da ISO 10015. *Revista de Administração Pública Contemporânea*, v. 3, n. 1, 2023.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 8. ed. São Paulo: Hucitec, 2001.

OLIVEIRA, Rafael Rezende. *Licitações e contratos administrativos: teoria e prática*. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

SILVA, Davi Gomes da. A importância da qualificação técnica dos agentes de contratação em procedimentos licitatórios municipais para a aquisição de bens e serviços na modalidade pregão. 2024. 20 f. Artigo (Graduação em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiás, 2024.

SILVA, Rodrigo B.; ANDRADE, Thiago H. Norma ISO 10015 como ferramenta de gestão de capacitação na administração pública. *Cadernos de Gestão Pública e Cidadania*, v. 27, n. 1, 2022.

TCU – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Acórdão nº 2622/2022 – Plenário*. Brasília, DF, 2022.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987.

VIEIRA, Cláudia Fernandes; COSTA, João Marcelo. Formação de agentes de contratação e a nova lei de licitações: desafios e perspectivas. *Revista Direito & Gestão Pública*, v. 11, n. 2, 2023.

## ANEXO I. ROTEIRO DA ENTREVISTA.

**Entrevista: Percepções e Desafios na Implementação da Nova Lei de Licitações**

Bom dia/boa tarde!

Agradecemos pela sua disponibilidade em participar desta entrevista. O objetivo é compreender as percepções e os principais desafios enfrentados pelos(as) servidores(as) públicos(as) municipais de Aquidauana-MS durante a implementação da Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021).

Esta conversa busca explorar de forma aprofundada sua experiência pessoal e profissional com a transição da antiga legislação para a nova, incluindo aspectos como capacitação, impactos na rotina, suporte institucional e percepção sobre os avanços ou retrocessos percebidos.

Gostaríamos de pedir sua autorização para gravar esta entrevista, apenas para fins de transcrição e análise das informações. Garantimos que todos os dados serão tratados com confidencialidade e utilizados exclusivamente para fins de pesquisa acadêmica, sem identificação dos(as) participantes.

**Você autoriza a gravação da entrevista?**

Sim  Não

Caso esteja de acordo, podemos iniciar.

Obs. Antes de iniciar identifique:

Cargo do Entrevistado \_\_\_\_\_.

Número do Entrevistado \_\_\_\_\_.

### **1. Conhecimento e Capacitação**

1. Como você descreveria seu nível de conhecimento sobre a Nova Lei de Licitações?

O que mais chama sua atenção em relação às mudanças trazidas em comparação com a Lei nº 8.666/1993?

2. Você participou de treinamentos ou capacitações para entender e aplicar a nova legislação? Como avalia a qualidade e a utilidade desses treinamentos?

3. Na sua opinião, a Prefeitura de Aquidauana tem oferecido apoio adequado na formação dos servidores para lidar com a nova lei? Há algo que poderia ter sido feito de forma diferente?

## **2. Impactos e Desafios na Implementação**

4. Como foi, para você, o processo de transição da antiga para a nova legislação? Quais foram os principais desafios enfrentados?

5. Houve algum tipo de suporte institucional durante esse processo de adaptação? Se sim, que tipo de suporte foi oferecido?

6. Quais exigências da nova lei você considera mais difíceis de cumprir na prática? Por quê?

7. Em sua opinião, houve aumento ou diminuição da burocracia nos processos de compras após a implementação da nova lei? Poderia dar um exemplo?

8. Você notou mudanças no tempo necessário para concluir um processo licitatório? Em que sentido houve essa mudança (mais rápido, mais lento, mais criterioso)?

## **3. Suporte Institucional e Tecnológico**

9. Os sistemas de gestão utilizados pela Prefeitura foram atualizados para atender à Nova Lei de Licitações? Como você avalia essa adaptação?

10. A administração municipal disponibilizou recursos suficientes (tecnológicos, humanos, financeiros) para implementar as novas exigências da lei?

11. Na sua vivência, os sistemas e tecnologias disponíveis hoje facilitam ou dificultam a aplicação da nova legislação?

## **4. Comparação entre a Antiga e a Nova Lei**

12. Quais são, na sua visão, os principais avanços que a Nova Lei trouxe em termos de transparência nos processos licitatórios?

13. Você percebe melhorias nos critérios de contratação e participação das empresas nos processos de licitação?

14. Na sua experiência, qual foi a alteração mais significativa entre a antiga e a nova lei? Essa mudança foi positiva ou negativa? Por quê?

15. A nova lei tem contribuído para reduzir irregularidades e falhas nos processos? Por favor, exemplifique com base na sua atuação.

### **5. Considerações Finais**

16. De maneira geral, como você avalia a implementação da Nova Lei de Licitações em Aquidauana?

17. Quais são, em sua opinião, os principais pontos que ainda precisam ser melhorados na aplicação da nova legislação no município?

18. Você acredita que, com o tempo, a Nova Lei trará benefícios concretos para a gestão pública local? Que tipo de benefícios você espera?

### **Encerramento:**

Muito obrigado por compartilhar sua experiência e opinião. Suas respostas são extremamente valiosas para compreendermos os efeitos da Nova Lei de Licitações na administração pública municipal. Caso queira acrescentar algo que não foi abordado, fique à vontade.