

Resumo de LICITAÇÕES PÚBLICAS NA LEI 14.133/2021

Descrição

INTRODUÇÃO AO TÍTULO II DA LEI 14.133/2021

A Lei 14.133/2021, que estabelece normas gerais de licitação e contratos administrativos, representa uma profunda reforma no sistema brasileiro de contratações públicas. O Título II dessa legislação trata especificamente das licitações, estabelecendo todo o arcabouço normativo que a Administração Pública deve observar para selecionar a proposta mais vantajosa.

A licitação é um procedimento administrativo formal pelo qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como regra, as contratações públicas devem ser precedidas de licitação, que assegura a observância do princípio constitucional da isonomia e a busca pela proposta mais vantajosa.

OBSERVAÇÃO IMPORTANTE: A Lei 14.133/2021 não revogou imediatamente a Lei 8.666/1993. Há um período de transição estabelecido, permitindo que a Administração escolha qual legislação aplicar. Contudo, para concursos públicos realizados após 2023, o domínio da Lei 14.133/2021 tornou-se absolutamente essencial.

PROCESSO LICITATÓRIO: CONCEITOS FUNDAMENTAIS

O processo licitatório, conforme o art. 11 da Lei 14.133/2021, possui objetivos claramente definidos:

1. **Assegurar a seleção da proposta mais vantajosa** para a Administração Pública, considerando inclusive o ciclo de vida do objeto
2. **Garantir tratamento isonômico** entre os licitantes e justa competição
3. **Evitar contratações com sobrepreço** ou preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos
4. **Incentivar a inovação** e o desenvolvimento nacional sustentável

A lei inovou ao incluir expressamente o conceito de ciclo de vida do objeto, permitindo que a Administração considere não apenas o preço inicial, mas também custos de manutenção, operação e descarte ao longo do tempo útil do bem ou serviço contratado.

FASE PREPARATÓRIA: PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

Instruções do Processo Licitatório

A fase preparatória é o momento em que a Administração estrutura toda a licitação antes de divulgá-la aos interessados. Essa fase é crucial e exige a elaboração de diversos documentos técnicos:

Estudo Técnico Preliminar (ETP): Documento constitutivo da primeira etapa do planejamento que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução, dando base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico.

Termo de Referência: Documento necessário para a contratação de bens e serviços comuns, devendo conter:

- Definição precisa do objeto
- Fundamentação da contratação
- Descrição completa da solução
- Requisitos da contratação
- Modelo de execução e gestão do contrato
- Critérios de medição e pagamento
- Estimativas de valor

Projeto Básico: Conjunto de elementos necessários e suficientes para definir e dimensionar a obra ou serviço, elaborado com base nos estudos técnicos preliminares. É obrigatório para obras e serviços de engenharia.

A ausência ou deficiência nos documentos da fase preparatória é uma das principais causas de problemas nas contratações públicas. Os órgãos de controle (TCU, TCE, CGU) têm atuado rigorosamente na fiscalização dessa etapa.

MODALIDADES DE LICITAÇÃO

A Lei 14.133/2021 estabelece **cinco modalidades** de licitação, eliminando o convite e a tomada de preços, que existiam na Lei 8.666/1993:

1. PREGÃO

Conceito: Modalidade de licitação **obrigatória** para aquisição de bens e serviços comuns.

Características principais:

- Bens e serviços comuns são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital por meio de especificações usuais de mercado
- Critérios de julgamento: menor preço ou maior desconto
- Procedimento caracterizado pela inversão de fases (primeiro análise de propostas, depois habilitação)

- Possibilidade de lances sucessivos
- Pode ser realizado nas formas presencial ou eletrônica

A obrigatoriedade do pregão para bens e serviços comuns é frequentemente cobrada em provas. O pregão é a modalidade mais utilizada na prática administrativa brasileira.

2. CONCORRÊNCIA

Conceito: Modalidade de licitação para contratação de bens e serviços **especiais** e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia.

Critérios de julgamento aplicáveis:

- Menor preço
- Melhor técnica ou conteúdo artístico
- Técnica e preço
- Maior retorno econômico
- Maior desconto

Características principais:

- É a modalidade mais ampla e complexa
- Permite maior participação de licitantes
- Utilizada quando o pregão não é aplicável
- Admite diversos critérios de julgamento

3. CONCURSO

Conceito: Modalidade de licitação para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico.

Características principais:

- Critério de julgamento: melhor técnica ou conteúdo artístico
- Destinado à concessão de prêmio ou remuneração ao vencedor
- Utilizado para seleção de projetos arquitetônicos, monografias, trabalhos artísticos
- Julgamento realizado por comissão especial

4. LEILÃO

Conceito: Modalidade de licitação para alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos.

Características principais:

- Critério de julgamento: maior lance
- Utilizado para desfazimento de bens públicos
- Aplicável a bens imóveis inservíveis ou apreendidos

- Também usado para alienação de imóveis

5. DIÁLOGO COMPETITIVO

Conceito: Modalidade de licitação para contratação de obras, serviços e compras em que a Administração realiza diálogos com licitantes previamente selecionados.

Características principais:

- **Principal inovação** da Lei 14.133/2021
- Utilizada quando a Administração não consegue definir previamente a solução técnica adequada
- Procedimento em duas fases: diálogos para desenvolvimento de alternativas e apresentação de proposta final
- Aplicável a contratações complexas ou inovadoras

O diálogo competitivo é uma das novidades mais cobradas em concursos sobre a Lei 14.133/2021. Diferentemente das demais modalidades, permite interação da Administração com os licitantes antes da apresentação das propostas finais.

CRITÉRIOS DE JULGAMENTO

Os critérios de julgamento definem como as propostas serão avaliadas e classificadas:

1. Menor Preço

- O mais tradicional e utilizado
- Vence quem apresentar o menor valor
- Aplicável quando não há necessidade de avaliação técnica aprofundada

2. Maior Desconto

- Variação do menor preço
- Utilizado quando há preços pré-fixados (tabelas)
- Vence quem oferecer o maior desconto sobre o preço de referência

3. Melhor Técnica ou Conteúdo Artístico

- Utilizado quando a qualidade técnica é preponderante
- O preço não é critério de julgamento

- Aplicável em serviços técnicos especializados de natureza intelectual

- Combina avaliação técnica e de preço
- Utiliza fórmula matemática para classificação final
- Aplicável quando qualidade e preço são relevantes

5. Maior Retorno Econômico

- Utilizado em concessões e permissões
- Vence quem oferece a maior contrapartida financeira

O critério de julgamento deve ser adequado ao objeto licitado. A escolha inadequada pode ser questionada pelos órgãos de controle.

DISPOSIÇÕES SETORIAIS: PECULIARIDADES POR TIPO DE CONTRATAÇÃO

Compras

As compras públicas devem observar:

- Padronização de itens quando tecnicamente recomendável
- Preferência por aquisições em maior quantidade para obter economia de escala
- Possibilidade de compras compartilhadas entre órgãos
- Necessidade de pesquisa de mercado para estimativa de preços

Obras e Serviços de Engenharia

Regimes de Execução:

- **Empreitada por preço unitário:** Contratação por preço certo de unidades determinadas
- **Empreitada por preço global:** Contratação por preço certo e total
- **Empreitada integral:** Contratação completa do empreendimento até sua entrega em condições de operação
- **Contratação integrada:** Contratado elabora projetos básico e executivo e

executa a obra

- **Contratação semi-integrada:** Contratado elabora projeto executivo e executa a obra (projeto básico já existe)

A contratação integrada é excepcional e exige justificativa robusta, pois concentra muitas responsabilidades no contratado. Os órgãos de controle são rigorosos quanto a essa modalidade.

Serviços em Geral

Localização de Imóveis

Classificação dos serviços:

- **Serviços contínuos:** Necessidades permanentes ou prolongadas da Administração
- **Serviços não contínuos:** Serviços específicos em período determinado
- **Serviços com dedicação exclusiva de mão de obra:** Empregados ficam à disposição nas dependências do contratante

A terceirização de mão de obra deve observar a Súmula 331 do TST quanto à responsabilidade subsidiária do tomador pelos débitos trabalhistas.

- Dispensa de licitação quando o imóvel atende às necessidades da Administração e o preço é compatível com o mercado
- Exigência de avaliação prévia do valor de mercado
- Necessidade de justificar a escolha do imóvel

Licitações Internacionais

- Admitem participação de licitantes estrangeiros
- Possibilidade de cotação em moeda estrangeira
- Podem ter condições decorrentes de acordos internacionais
- Devem observar os princípios básicos da lei

DIVULGAÇÃO DO EDITAL DE LICITAÇÃO

A divulgação é essencial para garantir publicidade e competitividade ao certame:

Regras de divulgação:

- Publicação obrigatória no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)
- Publicação no sítio oficial do ente federativo
- Divulgação em jornal de grande circulação para obras de grande vulto
- Prazos mínimos entre publicação e abertura das propostas

Prazos mínimos (exemplos):

- Pregão eletrônico: 8 dias úteis
- Concorrência (menor preço): 15 dias úteis
- Concorrência (melhor técnica ou técnica e preço): 30 dias úteis

O descumprimento dos prazos mínimos de divulgação causa de nulidade do certame, pois prejudica a competitividade.

APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS E LANCES

Requisitos das propostas:

- Devem ser claras, objetivas e completas
- Apresentadas em língua portuguesa (salvo expressões técnicas)
- Valores em moeda nacional (ressalvadas licitações internacionais)
- Validade mínima estabelecida no edital

Fase competitiva (pregão):

- Após apresentação de propostas escritas, ocorre sessão de lances
- Lances sucessivos e decrescentes
- Modo de disputa aberto ou fechado
- Direito de preferência para microempresas e empresas de pequeno porte

No pregão, havendo empate entre proposta de ME/EPP e empresa de maior porte, a ME/EPP pode apresentar proposta inferior para sagrar-se vencedora (margem de preferência).

JULGAMENTO

O julgamento é a fase de análise e classificação das propostas conforme o critério estabelecido no edital.

Princípios norteadores:

- **Vinculação ao edital:** O julgamento deve seguir estritamente os critérios editalícios
- **Julgamento objetivo:** Critérios claros, mensuráveis e verificáveis
- **Motivação:** Todas as decisões devem ser fundamentadas

Etapas do julgamento:

1. Verificação da conformidade das propostas com os requisitos editalícios
2. Classificação das propostas segundo o critério de julgamento
3. Análise da aceitabilidade da proposta vencedora
4. Verificação de inexequibilidade ou superfaturamento

A proposta vencedora pode ser desclassificada se apresentar preço inexequível (muito baixo, inviável) ou superfaturamento (muito alto, incompatível com mercado).

HABILITAÇÃO

A habilitação verifica se o licitante possui condições de executar o objeto contratual.

Documentos de habilitação:

1. Habilitação jurídica:

- Registro comercial, ato constitutivo, estatuto ou contrato social
- Decreto de autorização (empresas estrangeiras)
- Comprovação de inscrição no CNPJ

3. Qualificação econômico-financeira:

- Balanço patrimonial
- Certidão negativa de falência ou recuperação judicial
- Comprovação de patrimônio líquido máximo (em contratações de grande valor)
- Garantia (quando exigível)

2. Regularidade fiscal e trabalhista:

- Certidão Negativa de Débitos Tributários (Federal, Estadual, Municipal)
- Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT)
- Certidão de regularidade com FGTS
- Certidão Negativa de Débitos Previdenciários

4. Qualificação técnica:

- Comprovação de aptidão (atestados de capacidade técnica)
- Comprovação de que possui profissionais qualificados
- Registro profissional (quando exigível)

No pregão, ocorre a inversão de fases: primeiro julga-se as propostas, e somente o vencedor provisório tem sua habilitação verificada. Isso torna o procedimento mais célere.

Sãomula 275 do TCU: As entidades de fiscalização do exercício profissional que integram o chamado Sistema S não estão sujeitas à exigência de licitação, por não integrarem a Administração Pública.

ENCERRAMENTO DA LICITAÇÃO

O encerramento compreende as fases finais do procedimento:

1. Adjudicação:

- Ato pelo qual se atribui ao vencedor o objeto da licitação
- Realizada pelo agente de contratação ou autoridade superior
- Cria direito de preferência para o adjudicatário

2. Homologação:

- Ato de aprovação final do procedimento licitatório
- Competência da autoridade superior
- Verifica a legalidade e conveniência do certame
- Após homologação, pode ocorrer a contratação

Entre a adjudicação e a homologação, a Administração ainda pode revogar ou anular o certame, conforme as Súmulas 346 e 473 do STF.

CONTRATAÇÃO DIRETA: INEXIGIBILIDADE E DISPENSA

A contratação direta ocorre sem licitação, mas exige processo administrativo formal.

Processo de Contratação Direta

Mesmo sem licitação, a Administração deve:

- Instruir processo administrativo com justificativa
- Realizar pesquisa de preços
- Verificar habilitação do contratado
- Obter parecer jurídico
- Publicar o ato no Portal Nacional de Contratações Públicas

Inexigibilidade de Licitação (Art. 74)

Ocorre quando há inviabilidade de competição.

Hipóteses:

1. Aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros privativos de exclusividade:

- Fornecedor exclusivo
- Exige atestado de exclusividade emitido por órgão competente
- Vedada preferência de marca

2. Contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização:

Exemplos legais (art. 74, II):

- Assessorias, consultorias técnicas e auditorias
- Patrocínio ou defesa de causas judiciais
- Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal
- Restauração de obras de arte
- Estudos técnicos, planejamentos, projetos

Requisitos:

- **Notória especialização:** Profissional ou empresa cujo conceito, no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, permite inferir que seu trabalho é essencial e adequado
- **Singularidade do objeto:** Serviço de natureza singular que inviabilize competição
- **Confiança especial:** Natureza do serviço exige relação de confiança

3. Contratação de profissional do setor artístico:

- Consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública

PONTO DE ATENÇÃO: A inexigibilidade não é discricionária. Devem estar presentes os requisitos legais cumulativamente. A jurisprudência do STJ e TCU é rigorosa quanto à comprovação da notória especialização.

Dispensa de Licitação

Ocorre quando, **embora viável a competição**, a lei autoriza a contratação direta por razões de conveniência, oportunidade ou excepcionalidade.

Principais hipóteses (Art. 75):

1. Dispensa em razão do valor (licitação dispensável):

- Obras e serviços de engenharia: até R\$ 100.000,00
- Compras e outros serviços: até R\$ 50.000,00
- Serviços de manutenção de veículos: até R\$ 30.000,00

OBSERVAÇÃO: Esses valores são atualizados periodicamente por decreto. Verifique sempre a legislação vigente.

2. Dispensa em situações excepcionais:

a) Licitação deserta (art. 75, III):

- Quando não acudirem interessados à licitação anterior
- Mantidas todas as condições preestabelecidas

b) Licitação fracassada (art. 75, IV):

- Quando todos os licitantes forem inabilitados ou todas as propostas forem desclassificadas
- Mantidas todas as condições preestabelecidas

c) Emergência ou calamidade pública (art. 75, VIII):

- Quando caracterizada urgência de atendimento
- Risco à segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos
- Limitação temporal: contratos não superiores a 180 dias

d) Guerra, grave perturbação da ordem ou emergência de saúde pública (art. 75, IX):

- Situações excepcionais que justifiquem contratação imediata

3. Dispensa para incremento de políticas públicas:

a) Aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos (art. 75, V)

b) Aquisição de bens ou contratação de serviços para pesquisa científica e tecnológica (art. 75, VII)

c) Contratação de instituição brasileira de pesquisa ou entidade sem fins lucrativos para atividades de inovação (art. 75, XIII, XIV, XV)

4. Dispensa para compras e contratações específicas:

a) Contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento (art. 75, XI):

- Em consequência de rescisão contratual
- Desde que observada a ordem de classificação da licitação anterior
- Condições ofertadas pelo licitante vencedor

b) Aquisição de componentes ou peças para manutenção de equipamentos durante o período de garantia técnica (art. 75, XVI)

c) Locação ou compra de imóvel cujas características de instalações e localização tornem necessária sua escolha (art. 75, XXIII)

5. Dispensa para contratações internacionais:

a) Contratação de entidades privadas por organizações internacionais de que o Brasil faça parte (art. 75, XVIII)

A dispensa emergencial (art. 75, VIII) é frequentemente questionada pelos órgãos de controle. Exige-se que a situação de emergência não tenha decorrido de decisão administrativa (falta de planejamento).

ALIENAÇÕES

A alienação de bens públicos segue regras específicas:

Requisitos gerais:

- Interesse público devidamente justificado
- Autorização legislativa (bens imóveis)
- Avaliação prévia do bem
- Licitação na modalidade leilão (regra geral)

Hipóteses de dispensa:

- Dação em pagamento
- Doação (com encargo ou para outro ente público)
- Permuta
- Investidura (venda de imóvel a proprietário de imóvel lindeiro)

A alienação de bens imóveis da Administração direta exige autorização legislativa específica, avaliação prévia e, em regra, licitação.

INSTRUMENTOS AUXILIARES

Procedimentos Auxiliares

São procedimentos que complementam ou facilitam as licitações:

Credenciamento

Conceito: Processo administrativo de chamamento público em que a Administração convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão.

Características:

- Não há limitação de credenciados
- Todos que preencherem requisitos são credenciados
- Utilizado quando há múltiplos prestadores e demanda incerta
- Exemplo: credenciamento de laboratórios para exames

Pré-Qualificação

Conceito: Procedimento seletivo prévio à licitação destinado à análise das condições de habilitação dos interessados ou do objeto.

Características:

- Simplifica licitações futuras
- Validade: até 1 ano

- Cadastro de interessados habilitados
- Facilita contratações repetidas

Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI)

Conceito: Instrumento por meio do qual a Administração convoca os interessados a apresentar estudos, levantamentos e projetos sobre determinado objeto.

Características:

- Não vincula a Administração
- Utilizado para obter subsídios técnicos
- Aplicável em contratações complexas
- Reembolso dos custos pode ser previsto

Sistema de Registro de Preços (SRP)

Conceito: Conjunto de procedimentos para registro formal de preços para contratações futuras.

Características fundamentais:

- Não obriga a contratação imediata
- Validade: até 12 meses
- Possibilidade de alteração (adesão por órgãos não participantes)
- Utilizado para compras frequentes ou incertas quanto à quantidade

Vantagens:

- Reduz custos administrativos
- Agiliza contratações futuras
- Permite aquisições parceladas
- Compartilhamento entre órgãos

Ata de Registro de Preços:

- Documento vinculativo
- Registra preços, fornecedores e condições
- Órgão gerenciador e participantes
- Permite renegociação em caso de desequilíbrio

O registro de preços não obriga a Administração a contratar, mas obriga o fornecedor registrado a fornecer nas condições registradas quando convocado.

Registro Cadastral

Conceito: Sistema de inscrição de interessados em participar de licitações mantido pelo órgão ou entidade.

Características:

- Simplifica apresentação de documentos de habilitação
- Validade: até 1 ano
- Atualização obrigatória quando houver alteração nos dados
- Facilita participação de empresas

SÓMULAS E JURISPRUDÊNCIA RELACIONADAS

Sómulas do Supremo Tribunal Federal (STF)

Sómula 346 do STF:

“A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.”

Aplicação: A Administração tem poder-dever de anular atos ilegais, inclusive licitações, ex officio ou mediante provocação. A anulação tem efeitos retroativos (ex tunc).

Sómula 473 do STF:

“A administração pode anular seus próprios atos, quando evitados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”

Aplicação: Estabelece o poder de autotutela administrativa. A Administração pode:

- **Anular** licitações ilegais (vício de legalidade) – efeito ex tunc
- **Revogar** licitações legais mas inconvenientes ou inoportunas (motivo administrativo) – efeito ex nunc

OBSERVAÇÃO IMPORTANTE: A revogação deve respeitar direitos adquiridos. Após a contratação (assinatura do contrato), não há rescisão, não se revoga a licitação.

Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ)

Entendimento consolidado sobre inexigibilidade para serviços jurídicos:

A jurisprudência do STJ estabelece que a inexigibilidade de licitação para contratação de serviços advocatícios exige prova concreta da inviabilidade de competição e da notória especialização do profissional ou escritório. A mera complexidade da causa não dispensa a licitação automaticamente. É necessário demonstrar singularidade que inviabilize a

competição.

Referência: O STF e o STJ têm precedentes reconhecendo a constitucionalidade da contratação direta de advogados em situações específicas, desde que demonstrados os requisitos legais.

Entendimento sobre dispensa ilegal de licitação:

O crime de dispensa ilegal de licitação (art. 89 da Lei 14.133/2021) exige prova de **dolo específico** (intenção de fraudar) e de **dano ao erário**. A mera irregularidade formal na dispensa não configura crime, mas pode caracterizar improbidade administrativa.

Referência: STJ - Orientação firmada pela Sexta Turma em diversos precedentes.

Entendimento sobre prejuízo in re ipsa:

O prejuízo decorrente da dispensa indevida de licitação é presumido (dano in re ipsa), consubstanciado na impossibilidade da contratação pela Administração da proposta mais vantajosa. Isso afasta a exigência de comprovação de prejuízo efetivo para caracterização de improbidade administrativa.

Referência: Orientação consolidada do STJ e TCU.

Jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU)

Súmula 252 do TCU:

Nas contratações de auditoria das demonstrações contábeis, exigidas pela lei societária ou pela Comissão de Valores Mobiliários, é admitida a limitação da competição entre as organizações auditorias de boa reputação que satisfaçam as condições estabelecidas em lei ou edital.

Aplicação: Admite restrição de competitividade em contratações de auditorias especializadas, desde que tecnicamente justificada.

Súmula 286 do TCU:

O contrato de terceirização de serviço não pode ser usado para suprir as necessidades permanentes de pessoal.

Aplicação: Veda utilização de contratos de prestação de serviços para burlar a necessidade de concurso público. Aplica-se o entendimento da Súmula 331 do TST quanto à responsabilidade subsidiária.

PONTOS DE ATENÇÃO PARA CONCURSOS

1. **Modalidades obrigatórias:** Pregão é obrigatório para bens e serviços comuns. Qualquer outra escolha exige justificativa.
2. **Inversão de fases:** Característica do pregão. Primeiro julga propostas, depois habilita apenas o vencedor provisório.
3. **Diálogo competitivo:** Grande novidade da Lei 14.133/2021, muito cobrada em provas.
4. **Contratação integrada e semi-integrada:** Diferenças entre os regimes. Contratação integrada inclui projeto básico; semi-integrada já possui projeto básico pronto.
5. **Dispensas por valor:** Memorizar os limites atualizados por decreto.
6. **Inexigibilidade vs. Dispensa:** Inexigibilidade é inviabilidade de competição; dispensa é possibilidade de competição, mas a lei autoriza contratação direta.
7. **Notória especialização:** Requisito essencial para inexigibilidade de serviços técnicos especializados. Exige demonstração concreta.
8. **Sistema de Registro de Preços:** Validade máxima de 12 meses, não obriga contratação imediata, permite "carona".
9. **Habilitação:** Regularidade fiscal, trabalhista, qualificação técnica e econômico-financeira. No pregão, invertida.
10. ****Anulação vs. Rev**

Data de criação

12/12/2025

Autor

admin