

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA – UFU
FACULDADE DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS – FACIC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS

CÁSSIO AMÂNCIO PEREIRA

**A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS (LEI
Nº 14.133/2021) SOB A LENTE DA TEORIA DA LEGITIMIDADE**

UBERLÂNDIA - MG

2025

CÁSSIO AMÂNCIO PEREIRA

**A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS (LEI
Nº 14.133/2021) SOB A LENTE DA TEORIA DA LEGITIMIDADE**

Dissertação apresentada programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Ciências Contábeis.

Orientador: Professor Doutor Rafael Borges Ribeiro

UBERLÂNDIA - MG

2025



ATA DE DEFESA - PÓS-GRADUAÇÃO

Programa de Pós-Graduação em:	Ciências Contábeis				
Defesa de:	Dissertação de Mestrado Acadêmico, número 154 - PPGCC				
Data:	28 de maio de 2025	Hora de início:	09:00 h	Hora de encerramento:	10:30h
Matrícula do Discente:	12312CCT011				
Nome do Discente:	Cássio Amâncio Pereira				
Título do Trabalho:	A Nova Lei de Licitações sob a lente da Teoria da Legitimidade				
Área de concentração:	Contabilidade e Controladoria				
Linha de pesquisa:	Controladoria				
Projeto de Pesquisa de vinculação:	PPGCC01 - Contabilidade e Gestão Aplicada ao Setor Público				

Reuniu-se virtualmente, a Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-graduação em Ciências Contábeis, assim composta: Professores(as) Doutores(as) Maria Elisabeth Moreira Carvalho Andrade (UFU), Hugo Leonardo Menezes de Carvalho (Instituto Serzedello Corrêa, Escola Superior do Tribunal de Contas da União), e Rafael Borges Ribeiro, orientador do candidato.

Iniciando os trabalhos o presidente da mesa, Rafael Borges Ribeiro, apresentou a Comissão Examinadora e o candidato, agradeceu a presença do público, e concedeu ao discente a palavra para a exposição do seu trabalho. A duração da apresentação do discente e o tempo de arguição e resposta foram conforme as normas do Programa.

A seguir o presidente concedeu a palavra, pela ordem sucessivamente, aos(às) examinadores(as), que passaram a arguir o candidato. Ultimada a arguição, que se desenvolveu dentro dos termos regimentais, a Banca, em sessão secreta, atribuiu o resultado final, considerando o candidato:

APROVADO

Esta defesa faz parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre.

O competente diploma será expedido após cumprimento dos demais requisitos, conforme as normas do Programa, a legislação pertinente e a regulamentação interna da UFU.

Nada mais havendo a tratar foram encerrados os trabalhos. Foi lavrada a presente ata que após lida e achada conforme foi assinada pela Banca Examinadora.



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Borges Ribeiro, Professor(a) do Magistério Superior**, em 28/05/2025, às 11:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Maria Elisabeth Moreira Carvalho Andrade, Professor(a) do Magistério Superior**, em 29/05/2025, às 12:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Hugo Leonardo Menezes de Carvalho, Usuário Externo**, em 29/05/2025, às 13:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.sei.ufu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **6304467** e o código CRC **B87DAD0C**.

Ficha Catalográfica Online do Sistema de Bibliotecas da UFU
com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).

P436 2025	<p>Pereira, Cássio Amâncio, 1980- A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nº 14.133/2021) Sob e Lente da Teoria da Legitimidade [recurso eletrônico] / Cássio Amâncio Pereira. - 2025.</p> <p>Orientador: Rafael Borges Ribeiro. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Uberlândia, Pós-graduação em Ciências Contábeis. Modo de acesso: Internet. Disponível em: http://doi.org/10.14393/ufu.di.2025.353 Inclui bibliografia.</p> <p>1. Contabilidade. I. Ribeiro, Rafael Borges ,1981-, (Orient.). II. Universidade Federal de Uberlândia. Pós-graduação em Ciências Contábeis. III. Título.</p> <p style="text-align: right;">CDU: 657</p>
--------------	---

Bibliotecários responsáveis pela estrutura de acordo com o AACR2:
Gizele Cristine Nunes do Couto - CRB6/2091
Nelson Marcos Ferreira - CRB6/3074

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus pela oportunidade de ingressar no mestrado, por me guiar ao longo de cada etapa e pela força necessária para concluir a escrita da dissertação.

Agradeço à minha querida esposa, Tatiana, pelo apoio incondicional durante todo o curso. Sua compreensão nos momentos em que estive ausente como esposo e seu incentivo constante foram fundamentais para minha jornada.

Ao meu querido filho, Davi, que foi meu equilíbrio entre os estudos e a família. Sua cobrança carinhosa nos momentos de distância e sua compreensão nos períodos de concentração foram essenciais para que eu pudesse avançar.

Agradeço à minha irmã, Francielle, que leu meu trabalho antecipadamente e fez valiosos apontamentos e críticas, contribuindo significativamente para o aprimoramento da minha escrita.

Agradeço aos meus pais, que me proporcionaram a oportunidade de cursar o ensino superior, algo que eles mesmos não puderam vivenciar. Graças a eles, recebi uma educação sólida e valores que moldaram meu caráter e definem quem sou hoje.

Agradeço ao meu orientador, Rafael, que esteve sempre ao meu lado, oferecendo apoio, correções e orientações. Sua presença foi crucial nos momentos de cansaço e desafios, tornando possível a conclusão deste trabalho.

Agradeço também aos professores do curso, que conduziram as disciplinas de forma excepcional, ampliando meu conhecimento e meu pensamento crítico.

Aos meus colegas de curso, agradeço pelo companheirismo nos trabalhos em grupo. Sua dedicação e habilidade nas apresentações, que exigiam uma abordagem diferente da graduação, foram inspiradoras.

Por fim, agradeço a todas as pessoas que colaboraram para a conclusão deste trabalho. Agradeço especialmente aos entrevistados, que dedicaram seu tempo, mostraram interesse e compartilharam seus conhecimentos e experiências sobre a nova lei, sendo a principal matéria-prima da dissertação.

RESUMO

A Lei nº 14.133/2021 representa um novo marco regulatório para licitações e contratos administrativos no Brasil, buscando modernizar processos e ampliar a transparência nas compras públicas. Nesse contexto, o estudo teve como objetivo analisar a percepção dos agentes envolvidos sobre essa nova legislação, considerando os atributos da legitimidade normativa, a fim de compreender se as mudanças introduzidas aprimoram as contratações públicas ou apenas ampliam a burocracia. A pesquisa adotou uma abordagem qualitativa e construtivista, utilizando entrevistas semiestruturadas para captar as percepções dos profissionais atuantes na área. O estudo incluiu gestores públicos, operadores de licitação e representantes de tribunais de contas, permitindo uma análise abrangente das implicações da nova lei. A metodologia foi estruturada para garantir confiabilidade na coleta de dados e aprofundamento na compreensão dos desafios e benefícios da legislação. Os resultados indicaram uma percepção ambígua da nova legislação. Embora haja reconhecimento de avanços na transparência e na eficiência dos processos, desafios como a complexidade normativa, a falta de regulamentação detalhada e a necessidade de capacitação dos agentes públicos foram apontados como entraves à implementação efetiva da lei. Além disso, identificou-se que algumas mudanças podem gerar insegurança jurídica, dificultando a adaptação dos envolvidos. Conclui-se que a Lei nº 14.133/2021 é um passo importante na modernização das licitações no Brasil, mas sua efetividade dependerá da superação dos desafios identificados. Medidas como capacitação contínua dos agentes públicos, aprimoramento das regulamentações e criação de mecanismos de adaptação são essenciais para garantir que as inovações promovam contratações mais eficientes e alinhadas aos princípios da boa governança pública. Dessa forma, a percepção de legitimidade normativa da nova lei pode ser fortalecida, garantindo que suas inovações efetivamente aprimorem as contratações públicas no país.

Palavras-chave: Licitações públicas; Legitimidade normativa; Transparência; Modernização administrativa.

ABSTRACT

Law No. 14.133/2021 represents a new regulatory framework for public procurement and administrative contracts in Brazil, aiming to modernize processes and enhance transparency in public purchases. The study aimed to analyze the perception of the involved stakeholders regarding this legislation, considering the attributes of normative legitimacy, to understand whether the introduced changes improve public contracting or merely increase bureaucracy. The research adopted a qualitative and constructivist approach, using semi-structured interviews to capture the perceptions of professionals in the field. The study included public managers, procurement operators, and representatives from audit courts, allowing for a comprehensive analysis of the new law's implications. The methodology was structured to ensure reliability in data collection and an in-depth understanding of the challenges and benefits of the legislation. The results indicated an ambiguous perception of the new legislation. While there is recognition of advancements in transparency and process efficiency, challenges such as regulatory complexity, the lack of detailed regulations, and the need for public officials' training were identified as obstacles to the law's effective implementation. Additionally, some changes were found to potentially generate legal uncertainty, making adaptation difficult for those involved. It is concluded that Law No. 14.133/2021 is an important step in modernizing public procurement in Brazil, but its effectiveness will depend on overcoming the identified challenges. Measures such as continuous training for public officials, improvement of regulations, and the creation of adaptation mechanisms are essential to ensure that innovations lead to more efficient contracting processes aligned with the principles of good public governance. Thus, the perception of the new law's normative legitimacy can be strengthened, ensuring that its innovations effectively enhance public contracting in the country.

Keywords: Public procurement; Normative legitimacy; Transparency; Administrative modernization.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Atributos fundamentais da Legitimidade Normativa.....	22
Figura 2. Linha do Tempo - Marco Licitatório no Brasil.....	27

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Comparativo: lei 8666/1993 X lei 14133/2021.....	30
Quadro 2. Perfil dos entrevistados.	42

LISTA DE ABREVIATURAS

AGU – Advocacia Geral da União

EBSERH – Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares

EPP – Empresa de Pequeno Porte

IN – Instrução Normativa

LINDB – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro

OCDE – Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico

PL – Projeto de Lei

PLS – Projeto de Lei do Senado

PMU – Prefeitura Municipal de Uberlândia

PNCP – Portal Nacional de Contratações Públicas

PROCON – Programa de Proteção e Defesa do Consumidor

RDC – Regime Diferenciado de Contratações Públicas

TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

TCU – Tribunal de Contas da União

UFTM – Universidade Federal do Triângulo Mineiro

UFU – Universidade Federal de Uberlândia

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 REFERENCIAL TEÓRICO	18
2.1 Teoria da Legitimidade sob Enfoque Normativo	18
2.2 Marco Licitatório no Brasil	25
2.3 Nova Lei de Licitações	28
3 METODOLOGIA.....	38
3.1 Tipologia de Pesquisa.....	38
3.2 Seleção dos atores.....	38
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	41
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	65
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	68
APÊNDICE	74
ANEXO.....	76

1 INTRODUÇÃO

A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021), sancionada em abril de 2021, estabelece um novo marco regulatório para as licitações e contratos administrativos no Brasil, substituindo a antiga Lei nº 8.666/1993. Este novo ato normativo busca modernizar e aprimorar os processos licitatórios, abordando questões que a legislação anterior não conseguia mais atender de forma eficaz, como a falta de transparência nas compras públicas, os frequentes casos de corrupção e as dificuldades na gestão eficiente dos contratos públicos (Carvalho; Santos, 2021).

A Lei nº 8.666/1993, que esteve em vigor por quase três décadas, apesar de ter sido um avanço significativo para a regulação das contratações públicas em seu tempo, enfrentou diversas críticas ao longo dos anos. Entre os principais pontos negativos, destacam-se a complexidade e a rigidez dos procedimentos, que frequentemente resultavam em processos burocráticos, lentos e vulneráveis a fraudes (Signor et al., 2022; Teixeira, 2024). Além disso, a falta de transparência e as falhas na fiscalização contribuíram para um cenário em que práticas corruptas se proliferavam, comprometendo a eficiência e a moralidade das compras públicas (Freitas, 2023).

Com a promulgação da Lei nº 14.133/2021, várias dessas questões foram endereçadas com o intuito de proporcionar possíveis melhorias para as contratações públicas. Entre as mudanças mais significativas estão a digitalização e a transparência dos processos, a introdução de novos critérios de julgamento mais flexíveis e adequados às diferentes necessidades de contratação, a simplificação de modalidades licitatórias e o fortalecimento das práticas de governança e *compliance* (Aragão, 2021; Teixeira, 2024). Essas alterações visam promover um ambiente mais transparente, ágil e seguro para as contratações públicas, com um foco maior na eficiência e no controle dos recursos públicos.

Nesse contexto, diversas pesquisas abordaram e analisaram as mudanças introduzidas pela Lei nº 14.133/2021 em comparação com a antiga Lei nº 8.666/1993. Um exemplo é o estudo de Freitas (2023), que examina o ciclo de vida do objeto como um critério de sustentabilidade e uma alternativa para selecionar a proposta mais vantajosa, priorizando o retorno econômico em vez do menor preço, que era o foco da lei anterior. Como resultado da pesquisa, o autor destaca os desafios para se implementar esta alteração legal, mas a sua grande relevância como convergência aos processos licitatórios internacionais e a um processo de governança pública sustentável. Já, Aragão (2021), analisou a nova modalidade licitatória, o Diálogo Competitivo e destacou que essa modalidade licitatória representa uma inovação

significativa ao possibilitar negociações diretas entre a Administração Pública e os licitantes. O estudo evidenciou que essa modalidade se diferencia das demais por permitir o desenvolvimento colaborativo de soluções técnicas que atendam às necessidades do contratante, promovendo maior eficiência e qualidade nas contratações. Além disso, a pesquisa comparou o Diálogo Competitivo com outras formas de licitação, ressaltando suas particularidades e vantagens dentro do cenário brasileiro.

Uma das principais características dessa modalidade é a possibilidade de a Administração explorar soluções inovadoras para contratações de natureza mais complexa e não convencionais. No entanto, os resultados do estudo apontam que, apesar de sua eficácia, o Diálogo Competitivo pode não ser sempre vantajoso para a Administração Pública. Aragão et al., (2021) alerta que a estrutura do procedimento, ao permitir negociações prévias, pode comprometer a competitividade da licitação, tornando essencial uma avaliação criteriosa antes de sua adoção.

Por sua vez, Signor et al., (2022), demonstrou que, ao tentar evitar sobrepreços, a nova legislação pode, paradoxalmente, incentivar a prática de preços inexequíveis, levando os contratados à "maldição do vencedor". Os resultados evidenciaram que a adoção da mediana de licitações anteriores como limitador para preços máximos tende a reduzir progressivamente os valores até níveis impraticáveis, resultando em dificuldades para os contratados cumprirem os serviços e, conseqüentemente, levando ao descumprimento generalizado de contratos e ao risco de falência das empresas. A pesquisa utilizou o método Monte Carlo para simular cenários e demonstrou que a criação de um banco de dados abrangente de preços poderia mitigar esse efeito negativo, garantindo maior equilíbrio entre a competitividade e a viabilidade econômica das contratações.

Nesse contexto, nota-se que os estudos analisaram as inovações introduzidas pela Lei nº 14.133/2021 tais como os novos critérios para selecionar a proposta mais vantajosa (Diálogo Competitivo), análise dos mecanismos para o evitar o sobrepreço ou seja, se a nova lei é capaz de evitar preços inexequíveis e também em relação aos novos critérios para selecionar a proposta mais vantajosa, como o ciclo de vida do objeto ou o maior retorno econômico.

De modo geral, as pesquisas sobre a nova lei de licitações e contratos administrativos têm se concentrado nas alterações introduzidas pela legislação, explorando essas mudanças por meio de interpretações do próprio texto legal. Algumas análises confrontam a nova lei com outras normas, evidenciando contradições, enquanto outras examinam as dificuldades práticas enfrentadas na sua aplicação, mas com o viés da percepção do próprio autor em relação à nova legislação.

Apesar dos avanços da nova legislação e da relevância dos estudos anteriores, fica evidente que a literatura sobre a Lei nº 14.133/2021 ainda apresenta lacunas significativas. Observa-se que é importante avaliar a efetividade prática das inovações sob o ponto de vista dos executores, como as inovações foram recebidas por eles, pois são atores fundamentais no processo de implantação da legislação. Assim, entender a percepção dos mesmos e verificar se eles consideram a nova lei como legítima, ou se apenas estão aplicando-a para atender as exigências de órgãos de fiscalização pode contribuir para identificar resistências ou desafios e avaliar se nova a lei está sendo aplicada de forma comprometida e eficiente.

Para preencher essa lacuna, este estudo se propõe a investigar a percepção dos diferentes atores envolvidos nos processos licitatórios. Para tanto, será utilizada a Teoria da Legitimidade sob o Enfoque Normativo que oferece um arcabouço teórico robusto para compreender como as normas e regulamentos são aceitos e validados pelos indivíduos que estão sujeitos a eles.

A Teoria da Legitimidade sob o Enfoque Normativo perfaz uma abordagem que busca explicar como as normas e instituições sociais, jurídicas e políticas ganham aceitação e autoridade dentro de uma sociedade examinando as condições sob as quais as normas são percebidas como legítimas, ou seja, como dignas de serem seguidas e obedecidas pelos indivíduos (Barakat et al., 2016). Essa teoria está preocupada com a justificação das normas, não apenas em termos de sua origem ou de quem as emite, mas também em relação aos valores, princípios e razões que as fundamentam (Barakat et al., 2016).

Portanto, a partir dos pressupostos da Teoria da Legitimidade sob o Enfoque Normativo, o presente trabalho analisará as percepções dos atores envolvidos, explorando se as mudanças introduzidas pela nova legislação são vistas como legítimas e benéficas, e em que medida essas percepções podem influenciar a eficácia das reformas propostas. Dessa forma, o problema de pesquisa central deste trabalho consiste na seguinte questão: Como os atores envolvidos na execução das Licitações Públicas percebem as mudanças introduzidas pelo novo marco licitatório (Lei nº 14.133/2021) em relação aos atributos da Teoria da Legitimidade sob o Enfoque Normativo?

Assim, o estudo tem como objetivo analisar a percepção dos atores envolvidos em relação ao novo marco licitatório (Lei nº 14.133/2021), considerando os atributos da legitimidade normativa, com o intuito de compreender se as mudanças introduzidas realmente contribuem para o aprimoramento das contratações públicas no Brasil ou se perfazem apenas ritos burocráticos.

Os objetivos específicos deste estudo visam uma compreensão mais abrangente da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, sendo eles:

(a) avaliar o nível de entendimento e clareza sobre dessa legislação entre os diferentes atores envolvidos, incluindo gestores e operadores de licitações, representantes dos tribunais de contas e especialistas na área;

(b) investigar a concordância voluntária em relação à nova lei, analisando as percepções desses atores e sua disposição para aceitar essas novas normas licitatórias;

(c) analisar a adesão geral à Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos nos processos licitatórios, identificando os desafios e obstáculos que podem surgir durante a implementação da nova legislação;

(d) avaliar a percepção de coerência da nova Lei de Licitações em relação a outras normas e regulamentos existentes;

(e) propor recomendações e sugestões para aprimorar a aplicação da Nova Lei de Licitações, baseando-se nas percepções dos envolvidos. O objetivo é analisar a legitimidade normativa e promover uma gestão pública mais eficiente e transparente na Administração Pública.

O estudo divulgado pela Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2023), feito no ano de 2023, revelou que entre os anos de 2007 a 2021, as compras públicas corresponderam a cerca de 12% do Produto Interno Bruto do Brasil. Dada essa importância, é que se estabelece uma regulamentação para o processo de licitação, que é o procedimento administrativo para compras públicas. O objetivo é assegurar transparência, igualdade, eficiência e agilidade nas aquisições e contratações realizadas pelo governo (OCDE, 2023).

O fato de se tratar de um processo relevante para a economia brasileira já justificaria uma pesquisa sobre os processos licitatórios, mas isso somado ao fato de o regramento ter diversas alterações buscando ampliar a transparência e a eficiência dos processos licitatórios, instiga a investigar a profundidade e efetividade dessas alterações. Para Zockun e Cabral (2021) é necessário entender como essas novas normas impactam as contratações públicas e a administração pública em geral.

Oliveira, Miranda e Porto (2022) destacam que são mais de 200 (duzentas) alterações, quando confrontada com a Lei nº 8.666/93, que esteve em vigor por quase três décadas, e que a análise desse novo marco licitatório é importante para entender as mudanças necessárias que levaram à criação da nova lei, e como essas mudanças podem otimizar os processos de contratação pública conferindo maior agilidade e transparência aos gastos públicos.

Na Pesquisa de Barbosa, Maciel e Khoury (2021), há um destaque para a interpretação da nova lei, sugerindo que uma interpretação mais contextualizada pode promover uma administração mais eficiente e adaptada às necessidades contemporâneas.

Diante desses pontos, pode-se afirmar, que a análise da legitimidade da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos pode contribuir significativamente para a melhoria da qualidade do gasto público. Ao examinar como essa legislação é percebida pelos atores envolvidos, será possível identificar em que medida ela promove elementos cruciais como concorrência, transparência, controle, qualificação de fornecedores e incentivo à inovação. Portanto, este estudo justifica-se também pela necessidade de compreender como a nova legislação está sendo recebida pelos diferentes atores envolvidos nas licitações públicas e de que forma as disposições da nova lei podem influenciar a eficácia das contratações, contribuindo para um uso mais responsável e produtivo dos recursos públicos.

Analisar a percepção dos executores das licitações em relação a nova Lei de Licitações se justifica pois são eles que estão na linha de frente, ou seja, são eles que estão aplicando os novos critérios e as novas modalidades previstas. Acredita-se que suas experiências em aplicar a nova legislação são importantes para compreender se as inovações, tais como o ciclo de vida do objeto e o diálogo competitivo, se realmente proporcionam eficiência e maior resultado econômico ou se enfrentam obstáculos práticos que reduzem a sua eficácia.

Entende-se que a implementação de uma nova legislação revela dificuldades operacionais que podem ser imprevisíveis durante a formulação da lei. Nesse sentido, os atores envolvidos no processo podem relatar dificuldades práticas, tais como a complexidade na interpretação das novas normas, que podem estar somadas aos desafios na adaptação de processos internos e à necessidade de capacitação, o que pode comprometer a eficácia das mudanças esperadas.

Ao ouvir os executores, especialistas e os auditores dos órgãos de controle é possível entender o impacto da nova lei na carga de trabalho, na quantidade de recursos aos órgãos de controle, no tempo de execução dos processos licitatórios e na necessidade de recursos adicionais. Isso é essencial para avaliar se a lei torna o processo mais ágil e eficiente ou se introduz exigências burocráticas que dificultam a operação.

A percepção dos executores também é importante pois entende-se que se considerarem a lei como legítima e necessária, estarão mais propensos a implementá-la de maneira comprometida e eficaz. Caso contrário, podem aplicar a lei de forma menos engajada, ou apenas estarem cumprindo ritos burocráticos o que compromete os objetivos da mesma.

Além disso, a percepção dos executores é essencial para ajustes futuros e para a adaptação da legislação às realidades práticas. Com base na experiência dos executores, o legislador pode identificar necessidades ou pontos de vulnerabilidade do processo que carecem de regulamentação adicional para garantir a transparência e aplicação eficiente dos recursos públicos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Teoria da Legitimidade sob Enfoque Normativo

Na convivência em sociedade, as normas e regras desempenham um papel fundamental ao orientar e regular as interações humanas. Essas normas podem se manifestar de diversas formas, como atos formais, procedimentos institucionalizados ou mesmo costumes que se desenvolvem ao longo do tempo por meio de práticas repetidas. Essas práticas, ao serem reiteradamente observadas, acabam por se integrar ao comportamento coletivo, moldando as expectativas e ações dentro de um grupo social (Gubrium et al., 2012).

O conjunto de regras que emerge desse contexto funciona como um delimitador das ações individuais, estabelecendo um equilíbrio entre o que é permitido e o que é restrito. Esse equilíbrio é essencial para garantir a ordem e a coesão social, pois define as fronteiras dentro das quais as pessoas podem atuar sem comprometer o bem-estar coletivo. É nesse conjunto de normas que reside o conceito de legitimidade, ou seja, a aceitação e reconhecimento de que certas regras e ações são justas e adequadas para a sociedade (Deephouse; Suchman, 2008).

Contudo, os critérios para determinar o que é legítimo não são fixos; eles variam conforme o contexto cultural, histórico e social (Deephouse; Suchman, 2008). O que é considerado legítimo em uma sociedade pode não ser visto da mesma forma em outra, e até mesmo dentro de um mesmo grupo esses critérios podem mudar ao longo do tempo. Essa variabilidade nos critérios de avaliação da legitimidade é um reflexo da complexidade das dinâmicas sociais e da constante evolução das interações humanas (Deephouse; Suchman, 2008). Dessa forma, a legitimidade é um conceito dinâmico, que se ajusta conforme as normas e valores de uma sociedade se transformam.

A legitimidade, portanto, pode se originar tanto de práticas e valores que, embora não formalizados em lei, são amplamente aceitos e seguidos pela sociedade, sendo conhecidos como normas sociais, quanto da conformidade às leis formais estabelecidas (Weber, 1978). Esse duplo caminho para a legitimidade ressalta a complexidade das dinâmicas sociais, onde nem todas as normas que governam o comportamento coletivo precisam estar codificadas em legislação. Normas sociais, por exemplo, emergem espontaneamente da interação humana e podem exercer uma influência tão poderosa quanto às leis formais (Brusca et al., 2018).

Por conta dessa diversidade de fontes de legitimidade, autores como Brusca et al., (2018) buscaram compreender como certas normas conseguem exercer maior influência do que outras em determinados contextos. Dentro desse debate, Meyer e Rowan (1977) argumentaram

que a legitimidade pode ser alcançada não apenas por meio do cumprimento de regras formais, mas também pela adoção de práticas e estruturas que são amplamente reconhecidas como representativas de objetivos coletivos dentro da sociedade. Essa adoção cria uma convergência institucional, onde as organizações se alinham a elementos que são inquestionavelmente aceitos e promovidos como normas, reforçando assim sua legitimidade por meio de práticas institucionalizadas.

Essas práticas institucionalizadas ganham força à medida que são repetidas e reconhecidas por um número crescente de organizações, tornando-se padrões que definem o comportamento esperado e aceito, tanto no contexto social quanto no organizacional (Brusca et al., 2018). Dessa forma, a legitimidade não é apenas uma questão de conformidade com a lei, mas também de alinhamento com as expectativas e valores profundamente enraizados na sociedade.

Para Barakat et al., (2016), o conceito de legitimidade permanece associado à definição de Suchman (1995), que entende a legitimidade como a aceitação de determinados padrões comportamentais por um grupo social. Suchman (1995) classifica a legitimidade em pragmática, moral e cognitiva.

A legitimidade pragmática é aquela percebida por meio dos interesses próprios do público mais próximo à organização. Nesse caso, a legitimidade é conferida quando a organização atende às expectativas e necessidades dos atores envolvidos com os quais tem uma relação direta e imediata, destacando-se pela utilidade prática que oferece a esses grupos. A legitimidade moral, por sua vez, refere-se à conformidade com normas e valores estabelecidos pela sociedade. Esse tipo de legitimidade é alcançado quando a organização age de acordo com princípios éticos e padrões socialmente aceitos, sendo reconhecida como justa e apropriada no contexto normativo mais amplo (Suchman, 1995).

Por fim, a legitimidade cognitiva decorre do conhecimento e compreensão generalizada sobre a organização e suas práticas, independentemente de interesses próprios ou do contexto normativo. Aqui, a legitimidade é obtida quando a organização é percebida como legítima devido à sua integração e reconhecimento dentro de um sistema mais amplo de conhecimento e práticas sociais (Suchman, 1995). Essas categorias permitem compreender como diferentes aspectos da legitimidade influenciam a aceitação e o apoio que uma organização recebe, variando conforme os interesses dos atores envolvidos, a conformidade com normas sociais e a integração com o conhecimento coletivo.

A partir dessa base institucional, surgem situações que levantam questões sobre a legitimidade das práticas das organizações que são socialmente aceitas. Scott (2008) explorou

a vertente normativa da legitimidade, ao aplicar a teoria a um contexto social que é fundamentado em critérios éticos ou em outros instrumentos de alinhamento cultural, apoio normativo, ou conformidade com leis relevantes. Segundo Scott (2008), a legitimidade normativa pode advir tanto de aspectos legais quanto de meios não formais, como os costumes.

Nesse sentido, a legitimidade normativa vai além do simples cumprimento de leis e regulamentações formais; ela é influenciada por práticas e tradições culturais que são reconhecidas e seguidas dentro de uma sociedade. Brunnée e Toope (2000) ressaltam que a legitimidade não se baseia apenas em aspectos legais, mas também nos costumes e práticas informais que moldam o comportamento social. Portanto, para que uma norma ou regra seja considerada legítima, é essencial que ela não apenas se conforme as exigências legais, mas também que ressoe com os valores e padrões culturais predominantes. A aceitação de uma organização ou prática social está, assim, intimamente ligada à sua capacidade de alinhar-se com essas normas culturais e sociais amplamente aceitas, destacando a importância de integrar aspectos legais e normativos para alcançar uma verdadeira legitimidade normativa.

Tem-se assim, que a legitimidade normativa se refere ao processo e às bases pelas quais uma norma, lei, ou conjunto de regras é reconhecido como válido e aceitável por aqueles a quem se destina. Ela não se limita apenas à conformidade com o procedimento legal formal, mas também envolve a aceitação social, moral e ética da norma, o que a torna legítima aos olhos dos cidadãos e das instituições.

John Rawls (1971), em sua obra *A Theory of Justice*, propõe que a legitimidade normativa está ligada ao conceito de justiça como equidade. Para o autor uma norma é legítima se as condições sob as quais foi estabelecida são justas, ou seja, se foram feitas em uma "posição original" sob o "véu da ignorância", onde os participantes não conhecem suas posições sociais ou interesses pessoais. As normas resultantes desse processo seriam aceitas por todos os membros de uma sociedade como justas e, portanto, legítimas.

Max Weber (1978) argumentou que a legitimidade normativa é essencial para a autoridade. Em sua tipologia de autoridade, o autor identificou três tipos principais: a autoridade tradicional, a carismática e a legal-racional. A legitimidade normativa, especialmente no contexto do Estado moderno, está mais alinhada com a autoridade legal-racional, onde as normas são aceitas porque foram estabelecidas de acordo com procedimentos formais e racionais reconhecidos pela sociedade. Para Weber (1922), a legitimidade de uma norma ou instituição depende da crença na validade das regras estabelecidas e na competência dos que detêm o poder.

Jürgen Habermas (1985, 2015), expandiu a discussão a respeito de legitimidade normativa por meio de sua teoria da ação comunicativa. O autor argumenta que a legitimidade de uma norma deriva da possibilidade de justificação racional em um processo de deliberação pública. Para ele, uma norma é legítima se puder ser aceita por todos os afetados como o resultado de um processo de comunicação racional, onde todos têm a oportunidade de participar e argumentar livremente. Esse conceito se relaciona diretamente com a ideia de democracia deliberativa, onde as normas são legitimadas pelo consenso obtido por meio do diálogo.

A legitimidade normativa é um conceito que se estabelece a partir da aceitação voluntária por parte dos stakeholders, sendo mais dependente das características intrínsecas da norma, como clareza, transparência e efetividade, do que de sua imposição por meio de autoridade coercitiva (Franck, 1990). Isso ocorre porque os atores envolvidos percebem que a norma foi desenvolvida e aplicada com base em princípios que reconhecem como justos e adequados, conferindo-lhe maior grau de legitimidade (Franck, 1990). Dessa forma, normas que apresentam maior previsibilidade, coerência e compatibilidade com os valores sociais tendem a ser mais amplamente aceitas e respeitadas.

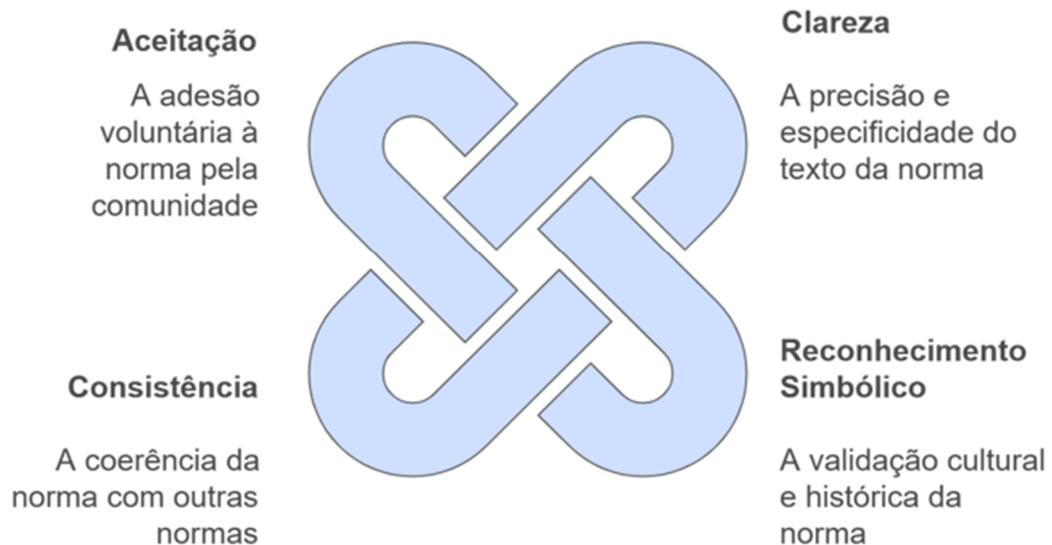
No campo regulatório, Ribeiro et al. (2021) destacam que as normas podem emergir tanto de instituições formalmente designadas para sua criação quanto de processos informais, nos quais diversos atores exercem influência na definição e adoção de regras. Esse fenômeno pode ser observado, por exemplo, na formulação das normas contábeis, que resultam não apenas da atuação de órgãos normativos oficiais, mas também da adaptação às práticas adotadas pelo mercado e pelas demandas dos profissionais da área. Assim, a legitimidade normativa não depende exclusivamente de uma estrutura formal, mas também do modo como as normas são percebidas e aceitas pelos grupos que as utilizam.

Além disso, a aceitação ou adesão dos usuários influencia diretamente a legitimidade normativa, uma vez que normas amplamente aceitas tendem a ser aplicadas de maneira mais eficaz e espontânea. Franck (1990) identificou quatro atributos fundamentais, determinação ou clareza, aceitação ou adesão, consistência ou coerência e reconhecimento simbólico ou validação simbólica que identificam o grau de legitimidade (Figura 1). Quando uma norma atende a esses critérios, ela se torna não apenas um instrumento regulatório, mas também um elemento de estabilidade e confiança para os agentes envolvidos.

Em um ambiente cada vez mais dinâmico e interconectado, a legitimidade normativa assume um papel central na governança e na regulação de diferentes setores. Conforme Ribeiro et al. (2021), normas que tem baixa aceitação tendem a enfrentar resistência na implementação e podem ser contestadas judicialmente ou ignoradas na prática, resultando em desafios para sua

efetividade. Dessa forma, garantir que as normas sejam construídas de maneira participativa, levando em consideração os interesses e expectativas dos stakeholders, é um fator essencial para sua funcionalidade e aplicação bem-sucedida.

Figura 1. Atributos fundamentais da Legitimidade Normativa.



Fonte: Autor (2025).

Conforme Franck (1990), o atributo da clareza refere-se a dimensão linguística da norma, isto é, a especificidade e a precisão do conteúdo da mesma. Por outro lado, a validação simbólica é a dimensão cultural e antropológica da norma, a qual é evidenciada por rituais e pela trajetória histórica dos elementos que a constituem, tais como tradições e cerimônias que ajudam a consolidar a aceitação e legitimidade do sistema.

A coerência ou consistência é outro atributo fundamental para a legitimidade das normas e se refere à capacidade de uma norma se harmonizar com outras normas dentro do mesmo sistema (Franck, 1990). Por fim a aceitação é a adesão da norma pela comunidade, que serve como um indicador importante da sua legitimidade, o que reflete a eficácia da norma e sua capacidade de ser aplicada e respeitada. Portanto, os atributos da Teoria da Legitimidade ajudam a explicar por que algumas normas podem não ser seguidas em determinados contextos e situações (Franck, 1990).

A legitimidade normativa é um conceito fundamental que se fundamenta na aceitação espontânea dos atores envolvidos. Segundo Franck (1990), essa legitimidade depende mais das qualidades intrínsecas da norma, como clareza e eficácia, do que de sua autoridade coercitiva.

Os atores tendem a perceber a norma como válida quando ela é elaborada e implementada em consonância com princípios que reconhecem e aceitam. Nesse sentido, Taylor (2016) enfatiza que a legitimidade é construída por meio da participação e do engajamento dos atores, destacando a importância da transparência no processo normativo. Quando os envolvidos se sentem parte da construção da norma, a aceitação espontânea tende a ser mais forte, resultando em uma maior eficácia na prática.

Além disso, Azevedo e Aquino (2019) apontam que a legitimidade está mais associada à coerência de valores entre o usuário e a norma do que ao alinhamento uniforme entre todos os usuários. Fallding (1991) complementa essa discussão ao sugerir que a legitimidade normativa se fortalece em contextos em que os indivíduos percebem uma continuidade entre as normas e as práticas sociais estabelecidas. Por fim, Bourdieu (1991) introduz a noção de "habitus", que se refere às disposições incorporadas pelos indivíduos, as quais influenciam suas percepções sobre a legitimidade das normas. Essa perspectiva sugere que as normas não apenas devem ser claras e eficazes, mas também devem ressoar com as experiências e valores dos indivíduos, consolidando assim sua legitimidade e eficácia no contexto social.

Ademais, a legitimidade de uma norma pode ser considerada uma condição passageira, uma vez que a aceitação voluntária por parte dos interessados pode variar em intensidade. Isso significa que, embora uma norma possa inicialmente ser amplamente aceita, a confiança e o respaldo a ela podem diminuir devido a diversas circunstâncias, como mudanças sociais, políticas ou econômicas. Quando essa aceitação diminui, pode-se observar um processo de perda de legitimidade, que ocorre quando os indivíduos ou grupos começam a questionar a validade ou a adequação da norma em relação aos seus próprios valores e interesses (Walker; Zelditch, 1993).

Nesse contexto, a falta de legitimidade tende a se destacar mais do que sua presença, conforme observado por Pfeffer e Salancik (2015), que discutem que em contextos organizacionais, por exemplo, a percepção negativa de uma norma pode ter impactos mais visíveis e imediatos do que a simples aceitação da mesma. Essa ideia ressalta a importância de monitorar e entender a percepção das normas por parte dos atores, pois a legitimidade é frequentemente construída e desconstruída por meio de interações e experiências coletivas.

Destaca-se ainda que é fundamental reconhecer que as normas podem ter origens diversas. Elas podem surgir de instituições formalmente designadas, como agências reguladoras e organizações governamentais, que estabelecem diretrizes e regras claras. No entanto, também podem emergir de processos não formais, que se desenvolvem a partir da pressão exercida por diferentes atores dentro do ambiente regulatório. Isso sugere que a legitimidade de uma norma

não depende apenas de sua origem formal, mas também do contexto social e da capacidade de adaptação às necessidades e expectativas dos atores envolvidos (Ribeiro et al., 2021).

A legitimidade normativa, conforme discutido por Cruz-Suarez et al., (2014), refere-se à adequação das ações de uma entidade às normas e valores informais da sociedade. Esta forma de legitimidade vai além da mera conformidade com regras e leis formais, focando-se na aceitação social das práticas de uma organização com base em expectativas culturais e morais prevalentes.

Assim, a legitimidade normativa envolve a conformidade das ações de uma entidade ou de atores com as normas e valores informais da sociedade. Conforme Brusca et al., (2018), a teoria dos regimes sugere que a normatividade, ou seja, a força normativa que guia o comportamento pode emergir não apenas de leis formalmente estabelecidas, mas também de diferentes sistemas de regras que não possuem poder legislativo formal. Isso implica que múltiplos atores, e não apenas aqueles com poder legislativo, podem influenciar e moldar as normas que governam práticas e comportamentos em uma sociedade.

Esses sistemas de regras, apesar de não serem juridicamente vinculantes, ainda podem ser reconhecidos e respeitados pela sociedade, conferindo legitimidade às práticas que se alinham com eles. Assim, a legitimidade normativa é construída através da congruência das regras com práticas anteriores, da existência de uma hierarquia de regras secundárias que dão suporte à compreensão e aplicação da regra principal, e da capacidade da regra de atender a uma necessidade específica. Essas condições são essenciais para que uma norma ganhe legitimidade e seja aceita pelos atores envolvidos no processo regulatório (Brusca et al., 2018).

Além disso, o ciclo de vida das normas, conforme discutido por Finnemore e Sikkins (1998) e Brunnée e Toope (2000), mostra que elas passam por um processo de surgimento, difusão e eventual internalização, em que são aceitas como parte integrante do sistema normativo. Dessa forma, a legitimidade normativa é essencial para entender por que certas normas influenciam comportamentos e práticas, e isso depende tanto do processo pelo qual a normatividade é produzida quanto dos atores envolvidos nesse processo. Essas normas precisam ser legitimadas socialmente, o que significa que devem ser vistas como adequadas e justas pelos diferentes atores dentro do sistema regulatório.

Ao examinar novas legislações, como a Lei nº 14.133/2021, a legitimidade normativa pode ser julgada pela maneira como a lei foi criada e pelo seu processo de implementação. Aspectos como a participação cidadã, a transparência no processo legislativo e o cumprimento de princípios democráticos e de justiça são fundamentais para garantir que a norma seja considerada legítima tanto pelos órgãos públicos quanto pela sociedade. Esses fatores

contribuem para a aceitação e eficácia da legislação, assegurando que ela atenda às expectativas e necessidades da comunidade.

2.2 Marco Licitatório no Brasil

No Brasil, o marco regulatório das licitações abrange um conjunto de normas que orientam os processos de licitação e a execução dos contratos administrativos, com o objetivo de garantir eficiência, transparência e competitividade nas contratações públicas. De acordo com Meirelles (2015), a licitação é um processo administrativo fundamental para a Administração Pública, visando à seleção da proposta mais vantajosa para a celebração de contratos que atendam aos interesses públicos. Este procedimento é essencial não apenas para garantir a transparência e a competitividade, mas também para assegurar que os recursos públicos sejam utilizados de forma eficiente e responsável.

Além disso, a licitação tem objetivos que vão além da simples seleção de propostas. Ela também busca promover o desenvolvimento econômico sustentável e fortalecer as cadeias produtivas locais de bens e serviços. Isso significa que, ao realizar licitações, a Administração Pública não apenas procura a melhor oferta em termos financeiros, mas também considera o impacto social e econômico de suas decisões. A valorização de fornecedores locais, por exemplo, pode contribuir para a geração de empregos e o fortalecimento da economia regional (Meirelles, 2015).

Segundo Rosilho (2013), a licitação é um mecanismo do direito administrativo que se origina do modelo racional-legal ou burocrático de administração pública. Ela constitui um processo destinado à definição de métodos para a seleção pública anterior à formalização de contratos pelo Estado, servindo como uma ferramenta de gestão para implementar o princípio da meritocracia.

O processo licitatório emergiu no contexto da democratização, quando se buscou uma nova abordagem para a governança, sendo formalizado pelo Decreto-Lei nº 2.300/1986. Esse marco legal, com um total de 90 artigos relacionados à Administração Federal, estabelecia, em particular, a responsabilidade exclusiva da União para legislar sobre as normas gerais de licitação (Neto et al., 2020).

Com a promulgação da Constituição de 1988, as licitações e contratações públicas passaram a ter um status constitucional, refletindo sua relevância no âmbito do Estado Democrático de Direito, como claramente reconhecido pelo Constituinte Originário. A inclusão

das licitações na Constituição eleva a obrigação da Administração Pública e assegura a aplicação uniforme dessa diretriz em todas as entidades federativas (Rosilho, 2013).

A edição da Lei nº 8.666/1993 foi um marco importante para o aperfeiçoamento do processo licitatório no Brasil, sendo amplamente celebrada como um divisor de águas. No entanto, as cinco modalidades de licitação introduzidas por essa lei – concorrência, tomada de preço, convite, concurso e leilão – ainda enfrentavam desafios significativos, refletindo uma administração pública burocrática e inflexível. Como resultado, a agilidade, que era um dos principais objetivos da Lei de Licitações, acabava comprometida, conforme apontam Nóbrega e Brito (2019).

Segundo Tarja e Belchior (2021), desde o regime do Decreto-Lei nº 2.300/1986, posteriormente substituído pela Lei nº 8.666/1993, o processo licitatório no Brasil tem sido caracterizado por uma série de desafios que comprometem sua eficiência e integridade. Entre os principais problemas apontados, destacam-se o excesso de formalismos nos procedimentos, que tornam o processo demasiadamente burocrático, dificultando a agilidade nas contratações de bens e serviços pela Administração Pública.

Além disso, a rigidez do modelo licitatório brasileiro, conforme apontado por Trajano (2012), contribui para o aumento da incidência de fraudes e corrupção, resultando em custos elevados para o Estado na aquisição de bens e serviços. A burocracia excessiva muitas vezes impede uma supervisão eficaz e abre brechas para práticas ilegais, como superfaturamento e conluio entre empresas concorrentes. Essa vulnerabilidade é um tema recorrente na literatura sobre licitações públicas. Outro ponto crítico foi a redução da discricionariedade do administrador, o que limitou a capacidade de tomada de decisões mais adequadas às necessidades específicas de cada situação. Por fim, o excesso de judicialização dos certames também foi um problema recorrente, gerando insegurança jurídica e atrasos nos processos licitatórios (Tarja; Belchior, 2021). O excesso de formalismos no processo licitatório traz várias consequências para as contratações da Administração Pública.

Diante dessas problemáticas associadas à Lei nº 8.666/1993, tornou-se evidente a necessidade de modernizar as normas de licitações e contratações públicas. Essa modernização passou a ser defendida tanto pela doutrina e jurisprudência quanto pelos gestores públicos, que buscam maior eficiência, transparência e celeridade nos processos licitatórios (Tarja; Belchior, 2021).

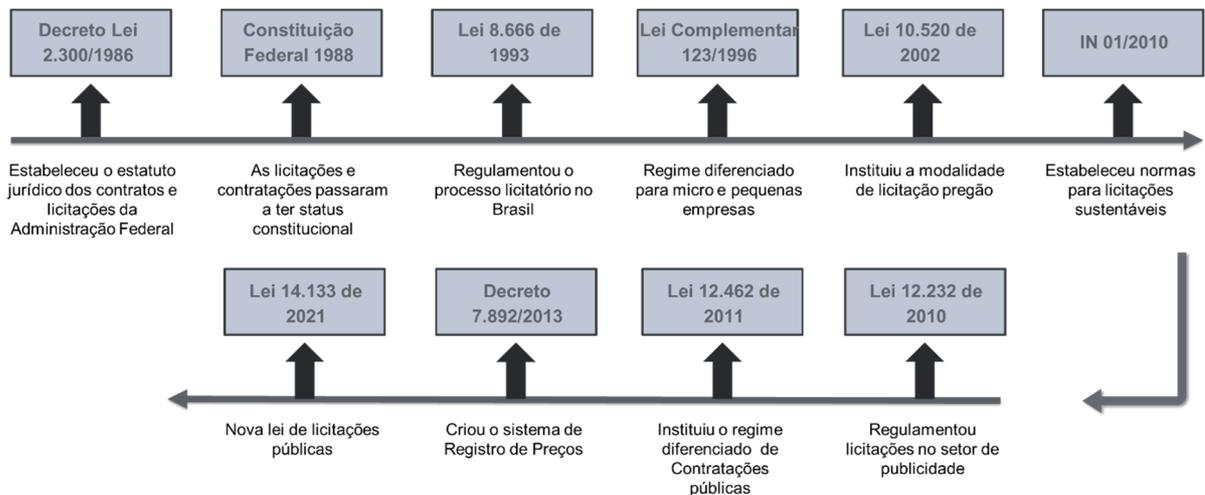
Durante muitos anos, o legislador optou por alterar o regime de contratações públicas de forma setorial, sem modificar diretamente a Lei nº 8.666/1993. Como exemplos dessas mudanças, pode-se citar a promulgação da Lei nº 10.520/2002, que instituiu a modalidade de

licitação chamada Pregão; o Decreto nº 7.892/2013, que criou o Sistema de Registro de Preços; a Lei Complementar nº 123/1996, que regulamentou o tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações públicas; a Instrução Normativa nº 01/2010, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que estabeleceu normas para licitações sustentáveis; a Lei nº 12.232/2010, que regulou as licitações no setor de publicidade; a Lei nº 12.462/2011, que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas; e o Decreto nº 7.892/2013, que criou o sistema de Registro de preço (Nóbrega; Brito, 2019).

Em 2013, o Senado Federal apresentou um projeto para uma nova lei de licitações, registrado como PLS nº 553/2013, iniciativa da Comissão Temporária de Modernização da Lei de Licitações e Contratos. Esse projeto foi aprovado em setembro de 2016 e, após uma longa tramitação no Senado, foi enviado à Câmara dos Deputados em fevereiro de 2017, onde foi registrado como PL nº 6.814/2017. O PLS nº 559/2013 foi acompanhado pelo PLS nº 163/1995, que visava alterar o art. 72 da Lei nº 8.666/1993. Em 2019, ambos os projetos retornaram ao Senado, sendo autuados como PLS nº 4.253/2020. Após aprovação, o projeto resultou na promulgação da Lei nº 14.133/2021, que modernizou a antiga Lei de Licitações e Contratos (Tarja; Belchior, 2021).

A Figura 2 ilustra a linha do tempo das evoluções nos processos licitatórios no Brasil, destacando leis, decretos e instruções normativas que, ao longo dos anos, marcaram avanços significativos nesse contexto.

Figura 2. Linha do Tempo - Marco Licitatório no Brasil



Fonte: Autor (2025).

Assim, ao longo dos anos, a Lei nº 8.666/1993 passou por uma série de alterações legislativas, todas com o intuito de tornar o procedimento licitatório mais ágil e eficiente, além de garantir a moralidade e a adequação às práticas do mercado competitivo. Essas mudanças normativas modificaram gradualmente a lei geral de licitações e contratos, buscando sempre o equilíbrio entre a celeridade do processo e a necessidade de controle e transparência. Contudo, conforme observado por Remédio (2021, p. 2), essas leis também carregam desafios como a “morosidade, a excessiva procedimentalização, a falta de transparência e os riscos à segurança jurídica”, tornando o processo licitatório objeto de debates e controvérsias.

A Lei nº 14.133/2021, sancionada em 1º de abril de 2021, foi criada com o propósito de atualizar o sistema de licitações e contratos administrativos no Brasil. Seu objetivo não consiste em apenas incrementar a transparência e diminuir a burocracia, mas também promover maior eficiência, celeridade e segurança jurídica nas interações entre a Administração Pública e os particulares. Com a adoção dessa nova lei, foi estabelecido um novo marco legislativo que integra o regime jurídico anteriormente regulado pelas Leis nº 8.666/1993, nº 10.520/2002 e nº 12.462/2011.

A referida lei foi elaborada para servir como um instrumento normativo que integra tanto os princípios e valores contemporâneos da Administração Pública quanto os princípios constitucionais e infraconstitucionais que orientam a Administração Pública no Brasil. Com essa nova legislação, busca-se alinhar as práticas administrativas às demandas de um ambiente cada vez mais complexo e dinâmico, oferecendo uma abordagem mais coesa e eficiente para o processo licitatório (Remedio, 2021).

2.3 Nova Lei de Licitações

Em 1º de abril de 2021, entrou em vigor a Lei nº 14.133/2021, conhecida também como a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Essa nova legislação, resultado de um longo processo de tramitação no Senado Federal, teve como objetivo substituir integralmente a Lei nº 8.666/1993, incorporando modificações e melhorias importantes para se adequar ao cenário atual (Jesus Júnior; Silva, 2023).

De acordo com Nóbrega e Brito (2019), essas mudanças são cruciais para garantir que os contratos públicos sejam celebrados de forma ética e responsável, promovendo, assim, uma gestão pública mais eficaz e comprometida com o bem-estar social, não apenas com o intuito de alterar o modo como as licitações são conduzidas, mas também refletir um compromisso

mais profundo com a responsabilidade social e a eficiência administrativa, o que, em longo prazo, pode levar a um uso mais produtivo e responsável dos recursos públicos.

A Lei nº 14.133/2021 ao contrário de outras leis dispensou o prazo de *vacatio legis*, que é o período tradicional entre a publicação e a entrada em vigor de uma nova legislação (Mesquita, 2022). Com isso, a lei passou a ter efeito imediato após sua publicação, permitindo ainda, que a Administração, por um período de dois anos a partir da sua publicação, utilizasse tanto a nova lei quanto a legislação anterior em suas contratações, conforme estipulado no artigo 191 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, o que representa uma peculiaridade no campo jurídico (Mesquita, 2022).

A Lei nº 14.133/2021, além de consolidar normas anteriores como a Lei nº 8.666/93, a Lei nº 10.520/2002 (Lei do Pregão), a Lei nº 12.462/2011 (RDC), e o Decreto nº 10.024/2019 (Pregão Eletrônico), traz diversas inovações importantes que ampliam o papel regulador das licitações públicas. Esse novo marco legal não só preserva os princípios já consagrados em legislações anteriores, mas também introduz mecanismos modernos que têm o potencial de transformar significativamente as contratações públicas no Brasil (Vieira; Puerari, 2021).

Segundo Vieira e Puerari (2021), é essencial que os gestores públicos, a doutrina jurídica e os tribunais explorem o potencial dessas inovações para que as licitações possam desempenhar de forma plena seu papel de reguladoras econômicas, além de garantir a boa gestão dos recursos públicos. A lei também busca harmonizar os processos com as exigências de combate à corrupção e otimizar o desenvolvimento sustentável por meio das contratações, aspectos que têm sido cada vez mais demandados pela sociedade. Assim, segundo o caput do artigo 21 da Lei nº 14.133/2021, o processo licitatório tem como objetivos:

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

O Quadro 1 apresenta algumas mudanças trazidas pelo novo marco licitatório, em comparação com a lei nº 8.666/93:

Quadro 1. Comparativo: Lei 8666/1993 versus Lei 14133/2021.

Alguns itens que sofreram alterações na Lei n ° 14133/2021	
Lei n° 8.666/1993	Lei n° 14.133/2021
Modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão e o pregão regulamentado pela lei 10520/2002.	Extingue a Tomada de Preços e o Convite, e inclui o Diálogo Competitivo como nova modalidade.
Critério de julgamento das licitações: menor preço ou melhor técnica ou preço, dependendo do tipo de objeto licitado	Inclui outros critérios de julgamento: maior desconto, a melhor combinação de preço e qualidade, técnica e desempenho sustentável.
Prevê três fases no processo de licitação: habilitação, julgamento e homologação	Prevê sete fases: preparatória, divulgação do edital, apresentação da proposta, julgamento, habilitação, recursal e homologação.
Na dispensa de licitação por emergência o prazo máximo do contrato era de 180 dias.	O prazo máximo do contrato será de um ano; Não poderá recontratar a empresa já contratado com base nesse dispositivo;
Limites para dispensa de licitações é R\$ 33.000,00 para obras e serviços de engenharia e de R\$ 17.600,00 para os demais serviços e compras.	Limites para dispensa de licitações é R\$ 100.000,00 para obras, engenharia e manutenção de veículos de R\$ 50.000,00 para os demais serviços e compras.
Há uma comissão de licitação responsável pela condução das licitações.	Há um agente de contratação, o pregoeiro e a comissão de licitação responsável pela condução das licitações.

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas Leis 8666/93 e 14133/21 (2025).

De acordo com o artigo 17 da Lei nº 14.133/2021, o processo de licitação é estruturado em uma sequência de fases que visam assegurar a transparência e eficiência das contratações públicas. Essas fases incluem a etapa preparatória, onde ocorre o planejamento e a definição dos critérios do processo licitatório; a divulgação do edital de licitação, que assegura a publicidade do certame, permitindo que os interessados tenham acesso às regras; a apresentação de propostas e lances, aplicável nos casos em que há concorrência de preços; a fase de julgamento, que envolve a avaliação das propostas; a habilitação, em que se verifica a capacidade dos proponentes de cumprir o contrato; a fase recursal, que permite aos participantes contestar o processo, e, finalmente, a homologação, que é a aprovação final da licitação pelo órgão competente (Brasil, 2021).

Nesse aspecto, uma mudança significativa introduzida pela Lei nº 14.133/2021 é a reformulação dos procedimentos licitatórios, priorizando o modelo proposta-habilitação. Esse enfoque garante que apenas as propostas devidamente classificadas, ou seja, aquelas que atendem aos requisitos mínimos de aceitabilidade, sejam analisadas para fins de competição e

avaliação subsequente, assegurando maior celeridade na seleção do fornecedor (Rocha et al., 2024).

Além disso, a lei define diversas modalidades de licitação, como o pregão, a concorrência, o concurso, o leilão e o diálogo competitivo, que é uma inovação da lei, cada uma adequada a diferentes tipos de contratos e necessidades administrativas, com o objetivo de aumentar a eficiência, a competitividade e a transparência nas contratações públicas (Brasil, 2021).

Como apresentado no texto da lei, um dos principais diferenciais no que se refere as estas modalidades de licitações é o chamado Diálogo Competitivo (Cabral, 2021). Essa modalidade é considerada excepcional e se aplica apenas em situações específicas. Em resumo, o Diálogo Competitivo é utilizado quando a Administração Pública, embora tenha clareza sobre os objetivos a serem alcançados com a licitação, não possui um entendimento adequado dos meios para atingir essas metas (Aragão, 2021). A modalidade poderá ser utilizada nas compras e contratações com maior grau de complexidade, que envolvam inovações do mercado para atender determinada demanda cuja administração não tenha a possível solução para o que se pretende licitar (Santos, 2022).

É importante mencionar que essa modalidade já é utilizada no direito comunitário europeu desde 2004, por meio da Diretiva 2004/18, com o intuito de fornecer soluções para contratações mais complexas, permitindo um diálogo concorrencial com o setor privado (Lima, 2021).

O diálogo competitivo, conforme estabelecido no inciso XLII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, é uma modalidade de licitação criada para atender a casos complexos de contratação de obras, serviços e compras. Nesse modelo, a Administração Pública dialoga com licitantes previamente selecionados, com base em critérios objetivos, com o intuito de desenvolver soluções que atendam às suas necessidades. Após a conclusão desse diálogo, os licitantes são convidados a apresentar suas propostas finais (Brasil, 2021).

Esse tipo de licitação se aplica a situações em que a Administração não tem uma solução claramente definida para sua demanda, permitindo que os licitantes contribuam com ideias e alternativas que sejam analisadas e desenvolvidas durante o processo. A etapa de diálogo é crucial, pois é quando as melhores soluções são discutidas, e só depois de finalizada essa fase é que os licitantes formalizam suas propostas, competindo pela contratação. Assim, o diálogo competitivo oferece maior flexibilidade e colaboração, especialmente em contratos complexos que exigem inovação e soluções customizadas (Vieira; Puerari, 2021).

Além das modalidades principais de licitação, como pregão, concorrência, concurso, leilão e diálogo competitivo, a Lei nº 14.133/2021 também prevê a utilização de procedimentos auxiliares para otimizar os processos licitatórios da Administração Pública. De acordo com o artigo 78, esses procedimentos incluem o credenciamento, pré-qualificação, procedimento de manifestação de interesse, sistema de registro de preços e o registro cadastral. Essas ferramentas são descritas no § 1º do artigo 28 e têm a função de facilitar e organizar as contratações, conferindo maior agilidade e transparência ao processo (Brasil, 2021).

O credenciamento permite que fornecedores se qualifiquem antecipadamente para oferecer produtos ou serviços específicos à Administração. Já a pré-qualificação é um processo no qual os fornecedores são avaliados previamente com base em critérios técnicos, garantindo que apenas os mais qualificados participem da licitação final. O procedimento de manifestação de interesse incentiva o setor privado a sugerir projetos ou soluções inovadoras para problemas públicos, enquanto o sistema de registro de preços estabelece preços prévios para determinados bens ou serviços que podem ser contratados ao longo de um período sem a necessidade de um novo processo licitatório. Por fim, o registro cadastral facilita a organização de fornecedores, mantendo um banco de dados atualizado com empresas aptas a fornecer bens e serviços à Administração (Brasil, 2021).

Conforme Vaccarezza (2021), esses mecanismos complementares são importantes para reduzir a burocracia, promover a eficiência e garantir que os processos de licitação pública sejam mais ágeis, permitindo maior competitividade e flexibilidade nas contratações.

A Lei nº 14.133/2021 foi criada com o propósito de modernizar o processo de contratação pública no Brasil, substituindo a antiga Lei nº 8.666/1993. Essa nova legislação incorporou inovações tecnológicas e práticas mais ágeis de gestão, com o objetivo de aumentar a eficiência e transparência das licitações públicas. Conforme Teixeira (2024), uma das maiores inovações foi a flexibilização do processo licitatório, permitindo ao gestor público mais discricionariedade na tomada de decisões, desde que embasadas nos princípios da administração pública como legalidade, eficiência e transparência. A nova lei visa também a reduzir a burocracia, facilitando a execução de contratos e assegurando que as contratações sejam mais rápidas e eficazes.

Em comparação com sua antecessora, a Lei nº 14.133/2021 adota um sistema mais dinâmico, com maior integração de tecnologias como o pregão eletrônico, que se tornou padrão para a aquisição de bens e serviços comuns. Além disso, a lei incentiva práticas que promovem a sustentabilidade e o estímulo à economia local, oferecendo ao gestor público mais flexibilidade para adaptar os processos às necessidades específicas, sem perder de vista os

princípios fundamentais da administração pública. Esse avanço contribui para um processo licitatório mais competitivo e alinhado às necessidades atuais do mercado e da sociedade (Teixeira, 2024).

Outro ponto de destaque da Lei nº 14.133/2021 é a ênfase no desenvolvimento nacional sustentável. Enquanto a Lei nº 8.666/1993 tratava do tema de forma tangencial, a nova legislação incorporou de maneira mais direta e incisiva a sustentabilidade como um dos pilares das contratações públicas, alinhando-se às exigências contemporâneas de preservação ambiental e responsabilidade social. Essa mudança reflete um entendimento mais moderno e abrangente sobre o papel das licitações na promoção de políticas públicas que conciliem desenvolvimento econômico e proteção ambiental (Tarja; Belchior, 2021).

Além disso, a Lei nº 14.133/2021 traz inovações na forma de contratação, como o uso mais amplo de tecnologias digitais e a promoção de processos eletrônicos, o que promete reduzir significativamente os custos e o tempo de realização das licitações. A nova lei também simplifica alguns procedimentos, como a fase de habilitação, que agora pode ser feita em momento posterior à fase de julgamento, quando necessário, permitindo maior celeridade e eficiência nos processos (Aragão, 2021). Dessa forma, enquanto a Lei nº 8.666/1993 representava um modelo de controle rígido e formalista, a Lei nº 14.133/2021 busca um equilíbrio entre controle e eficiência, promovendo maior flexibilidade, sustentabilidade e uso de tecnologia nas contratações públicas, aspectos que são essenciais para atender às demandas atuais da Administração Pública no Brasil.

Contudo, conforme apontado por Souza et al. (2021), a modernização trazida pela Lei nº 14.133/2021 enfrenta desafios estruturais e operacionais significativos. Esses desafios estão ligados principalmente à necessidade de que as novas regras estejam alinhadas com a capacidade administrativa e a infraestrutura disponível nas diferentes esferas de governo. A implementação eficaz da lei requer que tanto a União quanto os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adaptem seus procedimentos e invistam na capacitação de seus gestores públicos para garantir que a legislação seja aplicada de forma uniforme e eficiente.

Adicionalmente, a nova legislação trouxe a criação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), que poderá integrar os principais instrumentos de governança pública estabelecidos por essa legislação. Isso permitirá a implementação das diretrizes de planejamento, transparência, eficácia e controle social propostas pelo legislador em 2021 (Oliveira et al., 2022).

O artigo 94 da nova lei estabelece que a divulgação no PNCP é uma condição essencial para garantir a eficácia do contrato e suas alterações (Zockun; Cabral, 2021). O PNCP é

legalmente definido como um 'sítio eletrônico oficial' ampliado, reunindo uma variedade de atos relacionados aos procedimentos de contratação pública em todo o país, abrangendo contratações em níveis municipal, estadual, distrital e federal (Oliveira, 2021).

O PNCP representa um importante avanço na legislação de licitações, pois reúne todas as informações em um único local acessível a qualquer pessoa. Isso não apenas concretiza diretrizes de planejamento, mas também atende aos princípios constitucionais da eficiência e transparência. Além disso, o portal torna o processo licitatório mais ágil, promovendo uma concorrência justa e introduzindo inovações que consideram o impacto sustentável, oferecendo alternativas mais vantajosas e práticas para os licitantes (Nunes et al., 2024).

A Lei nº 14.133/2021, ao incorporar princípios da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), reflete uma tentativa de modernizar e otimizar a gestão pública, promovendo um ambiente mais seguro e inovador (Souza et al., 2022). De acordo com Teixeira (2024) essa atualização é fundamental para que a administração pública atue de maneira mais responsável e alinhada às necessidades sociais contemporâneas. Ao exigir que os tomadores de decisão considerem as consequências de suas ações, a legislação busca não apenas a eficiência, mas também a proteção dos interesses públicos.

Além disso, segundo Souza et al. (2022) a ênfase na responsabilização dos agentes públicos em casos de dolo ou erro grosseiro é um avanço significativo para a integridade da administração. Essa abordagem busca minimizar abusos de poder e garantir que as decisões administrativas sejam tomadas com maior cuidado e reflexão. A responsabilização é um elemento crucial que, ao mesmo tempo em que mantém a autonomia dos gestores, cria um sistema de incentivos que pode reduzir a incidência de práticas irregulares.

Outro ponto relevante é a melhoria da transparência e do controle nas contratações públicas, como apontado por Teixeira (2024). A Lei nº 14.133/2021 busca mitigar práticas de corrupção e aumentar a confiança do público na administração pública. A transparência, aliada à responsabilidade, pode resultar em um uso mais eficaz dos recursos públicos, o que é crucial em um contexto de escassez orçamentária e necessidade de cortes de gastos.

A Lei nº 14.133/2021, ao introduzir 194 artigos e 22 princípios no artigo 5º, representa uma mudança significativa em comparação com a antiga Lei nº 8.666/1993, que continha apenas 8 princípios. Essa ampliação não só reflete uma tentativa de modernizar e tornar mais robusta a legislação, mas também traz consigo desafios, especialmente no que diz respeito à incerteza jurídica. A natureza abstrata dos novos princípios pode levar a interpretações diversas, o que exige uma análise cuidadosa por parte dos gestores e operadores do direito (Brasil, 2021).

Justen Filho (2020) critica essa complexidade, afirmando que o aumento no número de princípios pode resultar em um incremento da burocracia e na imposição de critérios mais rigorosos e complexos. Esse ponto de vista é compartilhado por Pinheiro e Telis (2024) que argumentam que uma legislação excessivamente detalhada pode, paradoxalmente, dificultar a sua aplicação efetiva, criando um ambiente onde a conformidade com os novos princípios se torna desafiadora. Essa situação pode contrabalançar os esforços para promover maior transparência e eficiência nas contratações públicas, gerando um ambiente de conformidade que, ao invés de facilitar, pode complicar a atuação dos agentes públicos e privados.

O Direito Administrativo contemporâneo tem buscado um equilíbrio mais justo entre os direitos individuais e os objetivos coletivos, afastando-se da tradicional primazia do Estado. Essa mudança reflete uma nova visão sobre o papel do direito na sociedade, onde os interesses dos indivíduos são levados em consideração de forma mais equitativa (Binenbojm, 2020). Nesse contexto, a ênfase excessiva nos princípios da Lei nº 14.133/2021 pode ser vista como uma tentativa de regular de forma abrangente e rigorosa, mas que carece de uma base prática sólida. A multiplicidade de princípios, embora tenha a intenção de assegurar maior transparência e eficiência, pode gerar confusão e incerteza jurídica, dificultando a aplicação prática das normas (Pinheiro; Telis, 2024).

Souza et al., (2021) sugere que seria mais adequado definir os princípios com base em aspectos concretos, para evitar que a margem de discricionariedade dos tomadores de decisão se transformasse em uma oportunidade para interpretações livres de lei, especialmente com a extensa lista de comandos legais. Neste sentido, a crítica de Sundfeld (2014) sobre a situação do Direito Público brasileiro, onde se refere à existência de uma "geleia geral" em relação à aplicação de princípios vagos, aponta para um cenário preocupante. Nessa análise, ele sugere que a falta de clareza e a indeterminação nos princípios legais podem ser utilizadas para justificar decisões que carecem de fundamentos sólidos, criando um ambiente propício à arbitrariedade. Essa crítica se revela especialmente pertinente quando se considera a nova Lei nº 14.133/2021, que busca assegurar a segurança jurídica nas contratações públicas.

Se a avaliação de Sundfeld (2014) se sustenta, então é imperativo que a segurança jurídica se torne um valor central na estrutura normativa da nova legislação. A segurança jurídica implica em garantir que as normas sejam claras, previsíveis e estáveis, permitindo que os cidadãos e gestores públicos saibam exatamente quais são seus direitos e deveres.

Para que a Lei nº 14.133/2021 cumpra seu objetivo de promover eficiência e transparência nas contratações públicas, ela deve, acima de tudo, estabelecer um arcabouço normativo que minimize a margem para interpretações subjetivas e decisões arbitrárias (Souza

et al., 2021). Além de Sundfeld, outros autores também discutem a importância da segurança jurídica. Justen Filho (2020) enfatiza que a introdução de um grande número de princípios, sem diretrizes claras de aplicação, pode resultar em insegurança jurídica, dificultando a efetividade das normas.

Diversos princípios da Lei nº 14.133/2021 são marcados pela indeterminação de seu conteúdo, o que levanta dúvidas sobre a coerência de sua inclusão específica na legislação. Por exemplo, o princípio do planejamento, que deveria ser uma diretriz crucial para a execução de atos e procedimentos administrativos, não se configura como uma orientação geral abstrata, mas sim como um elemento central na prática administrativa. A imprecisão desses princípios pode obscurecer os limites de sua aplicação, comprometendo a segurança jurídica dos administrados. Dada a aparente contradição entre a segurança jurídica que os princípios visam proporcionar e a sua aplicação prática, é essencial que cada invocação e fundamentação seja devidamente justificada no contexto concreto de cada situação (Souza et al., 2021).

A introdução de um extenso conjunto de princípios pela Lei nº 14.133/2021 traz à tona um ônus argumentativo significativo para os tomadores de decisão na Administração Pública. Esse novo cenário demanda que os gestores adotem uma abordagem que considere as consequências de suas ações, refletindo uma transição para o consequentialismo jurídico. Essa mudança de paradigma visa não apenas a legalidade das decisões, mas também suas implicações sociais, econômicas e ambientais.

O consequentialismo jurídico, conforme discutido por Binbenojm (2020) implica que os tomadores de decisão devem avaliar as repercussões de suas escolhas, assegurando que estas não apenas cumpram a legislação, mas também promovam o interesse público de forma efetiva. Essa abordagem exige um maior nível de justificativa e análise por parte dos gestores, que agora precisam articular como suas decisões não apenas respeitam os princípios normativos, mas também geram resultados positivos para a sociedade.

Por outro lado, essa exigência de avaliação das consequências pode gerar uma pressão adicional sobre os gestores, que precisam equilibrar a flexibilidade na tomada de decisão com a necessidade de se fundamentar em princípios claros. Assim, segundo Souza et al., (2021), não é suficiente aplicar os princípios isoladamente como categorias jurídicas autossuficientes; os operadores do Direito devem considerar as implicações práticas de suas decisões. No entanto, essa abordagem pragmática também enfrentou desafios em termos de sua dimensão normativa.

Com a introdução da Lei nº 14.133/2021, os princípios ganham um papel mais proeminente na normatividade, tornando-se extremamente relevantes. A fundamentação

afirmativa pode conferir eficácia a esses princípios, algo que antes se esperava apenas das leis formais (Souza et al., 2021).

Decerto, a Lei nº 14.133/2021 trouxe mudanças importantes, estabelecendo novos princípios e diretrizes para a formalização, alteração e rescisão de contratos administrativos. Segundo Teixeira (2024), a lei prioriza a satisfação das demandas da sociedade, permitindo que os particulares manifestem descontentamento ou solicitem informações sobre os serviços. No contexto do consensualismo na Administração Pública, Ferraz (2019) aponta que essa perspectiva enfatiza a importância da participação e do diálogo entre a Administração Pública e os cidadãos, promovendo um ambiente onde as decisões são tomadas de forma colaborativa e com maior legitimidade. Com isso, o consensualismo não é apenas uma mudança técnica, mas um movimento em direção a uma gestão pública mais responsiva e responsável, que respeita os direitos dos cidadãos e busca efetivamente atender às suas necessidades.

A Lei nº 14.133/2021 implementou mudanças significativas na fiscalização e controle das licitações. Ela permite que partes interessadas se manifestem sobre propostas que afetam os órgãos fiscalizados e exige relatórios técnicos detalhados, além de definir objetivos claros nos diversos regimes contratuais. Um ponto importante é o novo prazo de 25 dias úteis para que os Tribunais de Contas julguem o mérito de atos administrativos suspensos, o que visa aumentar a eficiência no processo. A lei também enfatiza a responsabilização dos licitantes envolvidos em atos lesivos à Administração Pública, alinhando-se à Lei Anticorrupção para abranger condutas fraudulentas. Essas inovações buscam fortalecer a integridade e a confiança nos processos licitatórios (Brasil, 2021).

A Lei nº 14.133/2021 estabelece as infrações administrativas no artigo 155, que é dividido em doze incisos. Destacam-se a diferenciação entre a inexecução parcial do contrato e a inexecução que causa grave dano à Administração, que são penalizadas de forma distinta. A lei também integra infrações da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013) e exclui a infração por fraude fiscal, que deve ser abordada por legislação específica (Brasil, 2021).

Além de beneficiar a Administração Pública, a nova lei amplia seu impacto positivo para a sociedade civil, promovendo maior transparência através de um sistema informatizado para acompanhamento de obras públicas e fortalecendo a participação popular com a convocação de audiências e consultas públicas antes das licitações (Brasil, 2021). Dessa forma, a Lei nº 14.133/2021 vai além de otimizar a gestão pública, estendendo seus efeitos positivos à participação e controle social.

3 METODOLOGIA

3.1 Tipologia de Pesquisa

A compreensão de um fenômeno se aprimora ao considerá-lo dentro do contexto em que se manifesta e do qual faz parte, exigindo uma análise abrangente (Godoy, 1995). Assim, realizou-se uma pesquisa de campo para captar a essência do fenômeno em estudo conforme percebido pelas pessoas envolvidas, levando em conta diversas perspectivas pertinentes. Diferentes conjuntos de informações foram reunidos e examinados para desvendar a complexidade do fenômeno em questão conforme instrui Godoy (1995) em seu trabalho sobre pesquisas qualitativas.

Utilizou-se como ferramenta para obtenção dos dados, um roteiro de entrevistas semiestruturado (Apêndice I) que possibilitou identificar sentimentos, pensamentos, opiniões e percepções dos entrevistados em relação ao fenômeno estudado. Para Duarte (2002), o processo de entrevistas, especialmente as semiestruturadas, quando bem direcionados e fundamentados são capazes de garantir a qualidade e a confiabilidade de pesquisas qualitativas.

O questionário contendo dez perguntas, com o intuito de garantir a integridade e dignidade dos entrevistados, foi submetido ao comitê de ética e foi aprovado. As perguntas foram elaboradas para explorar de forma flexível e profunda as percepções dos entrevistados sobre os atributos da legitimidade normativa da Lei nº 14.133/2021, bem como suas experiências e expectativas em relação às mudanças legislativas.

O convite para participar da pesquisa foi feito por e-mail, acompanhado de um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) garantindo a integridade e os direitos dos participantes. Os profissionais que optaram pela entrevista virtual receberam o TCLE para assinatura digital, garantindo o anonimato. Já os participantes que optaram pelo formato presencial assinaram o termo no momento da entrevista.

3.2 Seleção dos atores

Como o objetivo da pesquisa é compreender a percepção dos envolvidos no processo licitatório, foi necessário primeiramente identificar quem são esses atores e qual conhecimento eles precisam ter para opinar sobre a nova legislação. Assim, foram definidos cinco grupos de profissionais com expertise e atuação prática na área, que, com base em suas experiências, podem oferecer opiniões mais abrangentes sobre a lei.

O primeiro grupo selecionado foi o de membros das áreas de compras e licitações de entidades públicas, que são responsáveis pela gestão e operacionalização dos processos de aquisição de bens e serviços, apresentando um conhecimento amplo na gestão, e nas rotinas relacionadas aos processos licitatórios.

O segundo grupo selecionado é composto por gestores e fiscais de contratos, cuja relevância nos serviços sob sua responsabilidade confere a eles um amplo conhecimento da legislação pertinente. Esses profissionais são encarregados da elaboração dos processos licitatórios, o que os leva a estudar a lei em profundidade para desenvolver o estudo técnico preliminar, os termos de referência e outros documentos essenciais para a contratação pública. Além disso, eles estão intimamente familiarizados com a rotina operacional, pois participam ativamente da fiscalização e validação dos serviços, assegurando que as diretrizes estabelecidas no processo sejam efetivamente cumpridas.

Outro grupo elegível para participar da pesquisa são os pregoeiros, profissionais cuja função é crucial na condução dos pregões eletrônicos. A Lei nº 14.133/2021 estabelece as atribuições desses profissionais nos processos licitatórios, o que exige um profundo conhecimento da legislação, tornando-os avaliadores altamente capacitados em relação às alterações legais.

Audidores de tribunais de contas, devido à sua atuação na auditoria e fiscalização das contas públicas, contratos e licitações, possuem um amplo conhecimento da legislação pertinente. Assim, certamente trarão percepções valiosas sobre a nova lei de licitações e contratos administrativos.

Por fim, estão aptos a participar da entrevista outros profissionais com atuação direta na elaboração de processos licitatórios. Este grupo poderá abranger profissionais com diferentes áreas de atuação, mas que, por suas funções, possuem conhecimento específico sobre a elaboração, fiscalização ou gestão de processos licitatórios.

A diversidade de cargos selecionados para o processo de entrevistas permite uma visão abrangente sob diferentes perspectivas de como as alterações legais impactaram as atividades desses atores. Essa variedade enriquece a análise, pois cada participante traz uma experiência única, refletindo as nuances de suas respectivas funções e permite verificar se há convergência de opiniões entre eles.

Outro fator significativo na seleção dos entrevistados foi o tempo de experiência de cada um. Foram escolhidos profissionais com experiências variadas, permitindo analisar se a duração da experiência em compras públicas influencia a percepção de cada entrevistado, resultando em opiniões diferentes conforme o tempo de atuação.

Para o recrutamento dos profissionais para o processo de entrevistas, foram realizadas consultas em sites de diversas instituições nos âmbitos municipal, estadual e federal, buscando contatos de e-mail de profissionais envolvidos em processos licitatórios. Em seguida, foram enviados convites a esses profissionais, informando sobre o motivo da pesquisa, seu conteúdo e objetivos. Ao todo, sessenta profissionais foram convidados a participar, dos quais 12 aceitaram. Entre os que aceitaram, alguns indicaram outros profissionais para integrar o processo, técnica denominada pela literatura como *snowball*. Ao atingir 18 entrevistados, constatou-se que as respostas começaram a se repetir com frequência, indicando uma saturação nas respostas.

Todas as entrevistas foram transcritas integralmente para garantir a precisão e a fidedignidade das informações coletadas. Esse processo permitiu uma análise mais precisa dos dados obtidos.

Inicialmente, as respostas possibilitaram a identificação do perfil de cada entrevistado. Em seguida, a análise dos dados foi realizada por meio de uma abordagem indutiva de análise de conteúdo, permitindo a identificação e categorização de temas e padrões emergentes das transcrições conforme atributos fundamentais da legitimidade, como aceitação da lei, consistência, clareza e validação simbólica. Com base nesses atributos, os resultados foram confrontados e discutidos, permitindo uma compreensão mais aprofundada das percepções dos entrevistados. Essa abordagem sistemática visa estabelecer conclusões robustas, contribuindo para o entendimento das dinâmicas relacionadas à nova legislação em estudo.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Analisar a percepção dos atores envolvidos em relação ao novo marco licitatório, representado pela Lei nº 14.133/2021, à luz dos atributos da legitimidade normativa, oferece uma visão crítica sobre como as normas são aceitas e aplicadas no contexto das contratações públicas. A legitimidade normativa, conceito central na teoria da legitimidade, refere-se ao reconhecimento e à aceitação das normas pelos indivíduos e instituições que delas dependem. Esta teoria é bem explorada por autores como Weber (1978), que define a legitimidade como a crença na validade de uma ordem normativa, e por Suchman (1995), que detalha os diferentes tipos de legitimidade — pragmática, moral e cognitiva — e como estas influenciam a aceitação e a implementação de normas.

Weber (1978) discute a importância da legitimidade para a estabilidade das instituições e para o funcionamento eficaz das normas. No contexto da Lei nº 14.133/2021, a percepção dos atores envolvidos pode ser analisada em termos de como essa nova legislação é percebida como legítima ou não. A análise pode focar em como a lei é aceita pelos diversos atores do setor público, incluindo servidores, fornecedores e gestores, e como esses atores veem a adequação da nova lei em relação às práticas anteriores e suas expectativas.

Suchman (1995) amplia essa discussão ao identificar três dimensões da legitimidade. A legitimidade pragmática refere-se à capacidade da norma de atender aos interesses dos atores envolvidos. Neste caso, a eficácia da Lei nº 14.133/2021 em atender às demandas de eficiência e transparência nas licitações pode ser um fator importante para sua aceitação. A legitimidade moral está relacionada à conformidade da norma com os valores e normas sociais. Portanto, a percepção de que a nova lei promove uma maior justiça e igualdade no processo licitatório pode influenciar positivamente sua aceitação. Finalmente, a legitimidade cognitiva é o reconhecimento da norma como uma prática adequada e compreendida pelos atores envolvidos, o que pode depender da clareza e da simplicidade da legislação.

A análise das respostas dos atores envolvidos às perguntas sobre a nova lei revela uma variedade de opiniões, refletindo essas dimensões da legitimidade normativa. A aceitação da lei pode ser comprometida pela falta de treinamento e pela complexidade dos novos procedimentos, refletindo um desafio na obtenção da legitimidade cognitiva. A resistência e a percepção de ineficácia podem indicar problemas na legitimidade pragmática, enquanto a adesão aos valores e expectativas normativas pode afetar a legitimidade moral.

Assim sendo, a compreensão da percepção dos atores envolvidos em relação à Lei nº 14.133/2021 à luz dos atributos da legitimidade normativa proporciona uma visão abrangente

sobre os fatores que influenciam a eficácia e a implementação da nova legislação, revelando tanto os avanços quanto os desafios enfrentados na sua aplicação. Dessa forma, considerando o objetivo do estudo e a diversidade de perspectivas sobre a nova Lei de Licitações, foram entrevistados profissionais com atuação direta no setor, abrangendo diferentes instituições e níveis de experiência. Os perfis dos entrevistados estão resumidos no Quadro 2.

Quadro 2. Perfil dos entrevistados.

Entrevistado	Instituição	Cargo Atual	Tempo de Experiência
1	TCU	Auditor	17 anos
2	UFU	Gestor de Compras e Contratações	17 anos
3	RCA	Compradora terceirizada	5 anos
4	PMU	Assessor Jurídico (Compras)	11 anos
5	PROCON	Gestor/Fiscal de Contratos	8 anos
6	Corpo de Bombeiros	Gestor de Compras e Contratações	13 anos
7	Polícia Militar	Gestor de Compras e Contratações	23 anos
8	AGU	Procurador	14 anos
9	RCA	Compradora terceirizada	3 anos
10	PMU	Procuradora	11 anos
11	EBSERH	Gestor/Fiscal de Contratos	11 anos
12	EBSERH	Gestor de Compras e Contratações	8 anos
13	Câmara do Prata	Procurador	17 anos
14	TCU	Pregoeiro	18 anos
15	UFU	Gestor/Fiscal de Contratos	3 anos
16	PMU	Assessor Jurídico (Compras)	11 anos
17	UFTM	Comprador	24 anos
18	UFU	Pregoeiro	11 anos

Fonte: Autor (2025).

A diversidade de cargos e instituições dos entrevistados permite uma análise abrangente da implementação e dos desafios enfrentados com a nova legislação, garantindo a inclusão de perspectivas tanto do setor público quanto de profissionais terceirizados que atuam diretamente na área de compras e contratações.

O Bloco 1 da entrevista buscou compreender o perfil dos respondentes e suas percepções gerais sobre a área de compras e a nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021). As respostas permitem identificar o nível de experiência dos participantes, sua avaliação sobre a legislação e sua visão acerca das medidas adotadas pelos governos para viabilizar a transição para o novo modelo de contratações públicas. Dessa forma, este bloco fornece um panorama inicial sobre a familiaridade dos respondentes com o tema e suas impressões quanto aos impactos e desafios trazidos pela nova regulamentação.

Em relação à experiência na área de compras, os entrevistados apresentam trajetórias diversificadas no setor de aquisições e contratações públicas. Enquanto alguns têm longa trajetória na área, outros estão se adaptando às especificidades do setor público. O entrevistado E9 mencionou que atua há três anos com compras e contratações públicas e destacou a diferença em relação ao setor privado:

É um processo totalmente diferente do que eu já estava acostumada na iniciativa privada, mas eu gosto muito, é uma área desafiadora e que eu preciso me atualizar sempre (E9).

Além disso, outros participantes ressaltaram que o dinamismo do setor demanda aprendizado contínuo e atualização constante sobre regulamentações, especialmente para garantir conformidade legal e eficiência na gestão dos processos de compra. Esse ponto é relevante para a análise das práticas e desafios enfrentados pelos profissionais da área pública, mostrando como a experiência e o aprendizado contínuo desempenham um papel central no sucesso dentro desse setor. Segundo Freitas (2023), a necessidade de capacitação contínua é um dos maiores desafios enfrentados pelos gestores públicos, visto que a complexidade normativa exige atualização constante para garantir que os processos sejam conduzidos de forma eficiente e dentro dos parâmetros legais.

Quanto à avaliação da Lei nº 14.133/2021 e da legislação de contratações públicas, a percepção dos entrevistados sobre a nova Lei de Licitações apresenta variações. Alguns veem avanços, especialmente na questão da transparência, enquanto outros apontam desafios como a complexidade do texto legal. Um dos entrevistados destacou que a nova lei trouxe benefícios, mas também dificuldades:

Ela trouxe uma consolidação de várias normas [...], mas acabou se tornando uma lei muito detalhista, mais talvez do que se esperava, ou que se desejava. Eu realmente esperava algo mais sintético, mais conciso (E2).

Além disso, há divergências sobre a eficácia da nova legislação. Enquanto alguns entrevistados elogiam aspectos como o Portal Nacional de Contratações Públicas, outros apontam retrocessos, como a manutenção da exigência de publicações em jornais físicos:

Isso tem pouca efetividade, demanda tempo, além de gerar um gasto desnecessário para a administração pública (E2).

A comparação entre a nova legislação e a anterior também gerou diferentes interpretações. O entrevistado E10, por exemplo, expressou uma visão positiva sobre as mudanças introduzidas pela Lei nº 14.133/2021, destacando avanços no quesito transparência:

Ela trouxe muita inovação, e muitas ferramentas que podem melhorar a transparência a governança e melhorar a própria contratação em si, e diminuir a corrupção (E10).

Essas percepções reforçam que a transição para a nova legislação ainda é um processo em andamento, marcado por desafios operacionais e pela necessidade de adaptação dos profissionais da área. Ao mesmo tempo, evidenciam que a Lei nº 14.133/2021 trouxe elementos inovadores, cuja eficácia dependerá da sua implementação prática e da capacidade dos órgãos públicos de se adequarem às novas exigências. De acordo com Aragão (2021), um dos principais desafios é garantir que as novas ferramentas e diretrizes da Lei nº 14.133/2021 sejam aplicadas de maneira uniforme em todo o país, considerando as diferenças estruturais entre municípios e estados.

Embora tenham sido apontadas algumas ressalvas, nas entrevistas realizadas, ficou evidente que a Lei nº 14.133/2021 representou uma evolução normativa. Ao questionar sobre a eficiência, eficácia e transparência nas licitações públicas, a maioria dos entrevistados concordou que a legislação trouxe melhorias significativas. Dos 18 entrevistados, 15 destacaram as mudanças como positivas no contexto geral.

Em relação às ações do governo na adaptação das instituições à Lei nº 14.133/2021, as avaliações sobre as iniciativas governamentais durante o processo de implementação são variadas. Alguns entrevistados destacaram a lentidão do governo federal na regulamentação de pontos fundamentais da lei, como, por exemplo, a análise de desempenho contratual. Conforme observa um dos entrevistados:

Acho que o governo federal tem sido lento principalmente nas questões de regulamentações que deveriam ocorrer durante a aplicação da lei. O governo optou por fazer essas regulamentações particionadas (E14).

No entanto, há também reconhecimento sobre os esforços do governo no sentido de apoiar as instituições na adaptação à Lei nº 14.133/2021. Alguns mencionaram a realização de treinamentos e a disponibilização de materiais de apoio como uma ajuda significativa. Em relato de E9, fica claro esse esforço:

O governo ofereceu muitos treinamentos para que pudéssemos adaptar à nova lei. Além disso, ele disponibilizou os artefatos para que pudéssemos elaborar as licitações no formato digital (E9).

Esse processo de adaptação tem gerado desafios significativos, como a complexidade e o excesso de regulamentações, mas também tem proporcionado avanços importantes, como a ampliação da transparência nas contratações públicas. O governo tem procurado oferecer suporte através de capacitações, mas o ritmo da implementação ainda é um tema de debate, com alguns observando uma necessidade de maior agilidade, principalmente em relação a regulamentações essenciais para a aplicação plena da nova legislação.

De acordo com Signor et al., (2022), a efetividade das medidas adotadas pelo governo para implementação da Lei nº 14.133/2021 depende de um equilíbrio entre a necessidade de regulamentação detalhada e a simplificação dos processos administrativos. Além disso, a resistência à mudança por parte de alguns setores da administração pública pode comprometer a adaptação, tornando essencial um investimento contínuo em treinamento e modernização dos processos.

Assim, a análise das respostas fornecidas pelos participantes da pesquisa demonstra que, apesar dos avanços trazidos pela Lei nº 14.133/2021 no campo das contratações públicas, sua implementação ainda enfrenta desafios que limitam a materialização de seus benefícios. A superação desses entraves, com uma maior participação dos governos nesse processo de adaptação, é essencial para que a nova legislação cumpra plenamente seus objetivos.

Dando continuidade à investigação, o Bloco 2 de questões da entrevista examinou as características da legitimidade normativa da Lei nº 14.133/2021 e sua relação com os temas discutidos nas entrevistas. O foco recai sobre as percepções dos respondentes acerca da determinação, da validação simbólica, da coesão e da adesão à nova legislação, buscando compreender os fatores que influenciam sua efetivação no contexto prático

Quanto à característica de determinação, a legitimidade normativa está vinculada à clareza textual da norma e à sua capacidade de interpretação. Esse aspecto da legitimidade é fundamental para garantir que as normas sejam compreendidas de maneira adequada pelos indivíduos e organizações afetados por elas. A clareza de uma norma permite que ela seja aplicada de maneira uniforme e sem grandes margens para interpretações divergentes. No contexto da Lei nº 14.133/2021, buscou-se verificar se a norma atende a esse critério, considerando aspectos como clareza na redação, possíveis dúvidas ou lacunas e a facilidade de interpretação. As opiniões dos entrevistados indicam tanto aspectos positivos quanto desafios nesse sentido.

Alguns entrevistados ressaltaram que a estrutura da lei segue uma lógica bem definida e facilita a interpretação, especialmente para aqueles que já tinham familiaridade com a legislação anterior:

Sim, ela tem uma estrutura que, na minha opinião, é lógica. Eventualmente isso vai encontrar alguns pontos que estão um pouco deslocados, mas no geral, quando eu tive o primeiro acesso, fazendo uma análise cartesiana, da sequência de cronologia, eu achei interessante. Eu só achei a lei muito grande, muito extensa. Quase 200 artigos, mas ela segue, na minha opinião, uma determinada lógica jurídica. Em relação aos fatos e ao rito do processo de contratação, acho que ela tem uma boa estrutura (E14).

Esse comentário reflete a percepção de que a legislação tem uma organização que facilita a compreensão de seus objetivos e de seu procedimento, o que, segundo Deephouse e Suchman (2008), é um fator que contribui para sua legitimidade. Além disso, outro entrevistado, que já possuía experiência com a legislação anterior (Lei nº 8.666/1993), comentou que a nova lei apresenta uma linguagem mais acessível, considerando as melhorias que foram feitas:

Na minha visão, de quem já estava envolvido com a lei de licitações, eu acho que sim a lei tem uma linguagem fácil para quem já utilizava a 8666, tiveram várias melhorias, então eu não a achei de difícil interpretação não (E5).

Essa opinião reforça a ideia de que a clareza na redação e a adequação da linguagem contribuem para a legitimidade normativa, conforme sugerido por autores como Brusca et al. (2018), que enfatizam a importância da compreensão geral de uma norma para sua aceitação. No entanto, ainda surgiram críticas quanto à clareza do texto legal. Um dos entrevistados apontou que a Lei nº 14.133/2021 apresenta dificuldades de interpretação, principalmente devido a ambiguidades e ao excesso de detalhamento em algumas passagens. Este entrevistado mencionou que pequenas alterações no texto poderiam ter um impacto significativo na interpretação da norma:

Não, ela não possui clareza, ela causa diversas divergências de entendimento. Itens estruturais onde uma vírgula muda tudo, poderiam ser tópicos para torná-la mais clara (E2).

Essa observação indica que, apesar da tentativa de melhorar a redação, a complexidade do texto e o risco de interpretações divergentes ainda representam desafios para sua aplicação. Essa situação se relaciona com a teoria de Weber (1978), que aponta que a legitimidade de uma norma depende da sua capacidade de ser compreendida e aceita de forma ampla pela sociedade, sem causar disputas interpretativas excessivas. Além disso, a necessidade de regulamentações complementares foi levantada como um fator que pode dificultar a aplicação da norma. Como mencionado por um dos entrevistados:

[...] há ainda uma grande dependência de regulamentações que podem dificultar em sua aplicação. Será preciso um esforço contínuo no processo de aplicação da lei até que se tenha todas as regulamentações (E3).

Esse ponto é crucial, pois a dependência de regulamentações complementares pode reduzir a clareza e a efetividade da norma, conforme indicado por Scott (2008), que argumenta que a legitimidade normativa também depende da consistência e do alinhamento das práticas com os valores e expectativas sociais.

Dessa forma, embora a Lei nº 14.133/2021 apresente uma estrutura lógica e melhorias na redação em comparação com a legislação anterior, aspectos como a extensão da lei, ambiguidades e a necessidade de regulamentações adicionais podem impactar sua clareza e dificultar sua aplicação prática. Esses elementos são fundamentais para avaliar a característica de determinação dentro da legitimidade normativa da legislação, pois a eficácia da norma depende não apenas de sua estrutura, mas também da clareza com que ela é compreendida e aplicada pelos agentes envolvidos.

Porém, em uma avaliação ampla, no que se refere ao atributo de determinação, especialmente na questão da organização e da clareza textual, somente um dos entrevistados discordou efetivamente da clareza da lei. Os demais participantes concordaram que a legislação é clara e possui uma estrutura textual adequada, apesar das ressalvas apontadas em suas observações.

Referente à característica de validação simbólica da legitimidade normativa, ela está associada ao selo autorizativo concedido por agentes ou instituições responsáveis pela criação da norma, conferindo-lhe reconhecimento e respaldo. Essa validação é essencial para garantir que a norma seja aceita como legítima pela sociedade e pelos agentes regulados, refletindo a

autoridade e competência das instituições responsáveis pela sua formulação. No caso da Lei nº 14.133/2021, buscou-se compreender como são avaliadas as instituições normatizadoras responsáveis por elaborar a nova lei de licitações (casas legislativas – Congresso Nacional) em termos de competência e capacidade.

As opiniões dos entrevistados indicaram uma avaliação dividida quanto à competência das instituições normatizadoras, especificamente o Congresso Nacional, responsável pela elaboração da legislação. Alguns entrevistados reconhecem a capacidade do Congresso em criar uma lei que atendesse às necessidades do contexto atual, especialmente destacando o processo de debate estruturado e a participação de especialistas. Um entrevistado afirmou que, apesar das limitações do Congresso, o processo legislativo foi adequado, com a contribuição de profissionais qualificados, como o relator da lei, Senador Antônio Anastasia, cuja experiência no direito administrativo foi vista como um ponto positivo:

O congresso é o espelho da nossa sociedade, não adianta a gente esperar um congresso extremamente capacitado se a sociedade não segue no mesmo sentido. Nosso congresso tem suas limitações, seguindo muito pelo lado do jogo político, mas apesar de tudo eu vejo que existe uma boa assessoria. No caso da 14133, um ponto positivo é que o relator dela foi o Senador Antônio Anastasia que tem uma boa experiência no direito administrativo. Em síntese, na medida das limitações das casas legislativas foi uma lei boa (E8).

A mesma percepção demonstrou o entrevistado E1, demonstrando o peso da participação do senador no processo de elaboração da Lei nº 14.133/2021:

No caso da nova lei de licitações em específico, o relator no senado foi o ministro Anastasia, que é um doutor em direito e atualmente é ministro no TCU, foi governador de estado, e possui uma vasta experiência em administração pública. (E1).

Esse reconhecimento da competência das instituições legislativas é relevante para a validação simbólica da norma, pois a participação de figuras influentes e com experiência prática transmite confiança na elaboração da lei. Segundo Habermas (1997), a legitimidade de uma norma está diretamente ligada à capacidade dos atores envolvidos em estabelecer um diálogo participativo, permitindo que o processo legislativo seja percebido como justo e racional.

Além disso, outro entrevistado destacou a qualidade do processo de redação da lei, ressaltando o envolvimento de especialistas no campo do direito e a discussão pública da norma. Esse engajamento, segundo ele, contribuiu para a melhoria da redação e tornou a lei mais acessível:

O trabalho de redação da lei nova foi muito bom. Tem falhas sim, mas a quantidade de falhas é muito inferior. Nós que somos do meio sabemos como a lei foi feita. Foram chamados especialistas, no direito chamamos de doutrinadores, que são quem escrevem livros, influenciam juízes, influenciam legisladores. Essas pessoas foram chamadas a participar da redação. O trabalho foi muito bem-feito e foi discutido com a sociedade. A nova lei ficou no Portal Federal para que a população em geral possa fazer sugestões. As emendas melhoraram a redação. Em geral a redação ficou muito melhor sim. As técnicas utilizadas fazem parte do manual de técnicas no congresso. Daqui 30 anos vamos olhar pra trás e pensar que a lei precisa mudar, mas é sempre assim, a evolução legislativa ela sempre acontece (E4).

Esse processo de consulta pública e a participação de especialistas reforçam a legitimidade simbólica da norma, pois ela foi resultado de um esforço colaborativo e transparente. No entanto, outras análises foram mais críticas, questionando a desconexão entre os legisladores e a realidade prática da administração pública. Um dos entrevistados destacou que, embora a nova lei tenha sido formulada com o apoio de especialistas, certas exigências podem sobrecarregar a gestão pública, gerando custos adicionais e dificuldades operacionais. Segundo ele, a falta de experiência prática em licitações por parte dos legisladores comprometeu a aplicabilidade de alguns dispositivos:

Eu avalio de forma negativa estas instituições, porque algumas exigências que foram trazidas na lei, podem causar muito ônus para a administração, algumas em tese que multiplicam o valor do processo, as cláusulas de reajuste com as alterações que foram feitas trazem muito trabalho para a administração, o que transparece que a pessoa que criou estas cláusulas não tem prática com licitação, caso contrário ela melhoraria estes atos normativos para que se colocasse em execução (E2).

Esse comentário sugere que, embora a norma tenha recebido o selo de validação simbólica por parte do Congresso, a desconexão com a realidade prática da administração pública compromete sua eficiência e aplicabilidade, o que é um desafio para a legitimidade normativa, conforme argumentado por Giddens (1991), que ressalta a importância da aplicabilidade das normas no cotidiano para sua efetiva aceitação.

Outro entrevistado ainda reforça essa ideia comparando o processo legislativo com a aplicação prática:

Com relação aos órgãos normatizadores eu vejo um problema de comunicação entre quem escreve e quem coloca o sistema para funcionar. Há uma diferença muito grande entre a operacionalização do processo e a legislação. A capacidade de legislar e identificar o que precisa existe, mas não está em sintonia com a prática (E17).

Além disso, foi mencionado que o processo de elaboração da lei poderia ter sido mais participativo, com maior envolvimento de profissionais técnicos especializados em áreas

específicas. Por exemplo, a etapa de qualificação econômica e financeira foi citada como uma área que poderia ter se beneficiado da expertise de contadores, para garantir uma redação mais precisa e viável na prática:

Eu acredito que ao se elaborar uma lei deveriam ser envolvidas pessoas mais técnicas. Por exemplo, a etapa de qualificação econômica e financeira, deveria ser envolvido o contador que tem o conhecimento técnico para falar daquilo e o legislador ser mais assertivo. E não desenvolver aquelas leis utópicas, que muitas vezes não são factíveis (E5).

Essa crítica sugere que, embora o processo legislativo tenha sido robusto, a falta de consultoria técnica especializada em determinadas áreas pode ter levado à formulação de dispositivos pouco aplicáveis.

Dessa forma, a validação simbólica da norma, embora garantida pelo Congresso Nacional, está longe de ser unânime. Enquanto alguns reconhecem a competência das instituições normatizadoras, outros apontam que a qualidade da legislação poderia ter sido aprimorada com maior diálogo entre os legisladores e os profissionais diretamente envolvidos na execução das licitações. O desafio reside, portanto, no equilíbrio entre a capacidade técnica dos legisladores e a viabilidade prática da norma, buscando garantir que a legislação atenda às necessidades reais da administração pública sem comprometer sua aplicabilidade e eficácia.

Com relação à característica de coerência da legitimidade normativa, ela está diretamente associada ao alinhamento interno da norma e à compatibilidade com o ordenamento jurídico pré-existente. A coerência normativa visa evitar contradições e promover a convergência material com outras normas, garantindo que o sistema legal seja harmônico e que as novas disposições não gerem conflitos com a legislação anterior

No caso da Lei nº 14.133/2021, buscou-se compreender sua relação com o ordenamento jurídico pré-existente, evitando contradições e promovendo uma convergência material com outras normas. As respostas dos entrevistados revelam diferentes percepções sobre a compatibilidade da com a Constituição Federal e com outras normas infralegais, como instruções normativas e portarias.

Alguns entrevistados não percebem contradições, destacando que a nova legislação foi estruturada de forma a se sobrepor a normas anteriores, o que, segundo eles, minimiza o risco de incoerência normativa. Um dos entrevistados afirmou:

Não acho que ela seja contraditória em algum aspecto não, acho uma lei muito específica e coerente (E1).

Outros ressaltaram que a nova lei inaugurou um novo sistema jurídico de contratações públicas e revogou as legislações anteriores que fossem conflitantes, contribuindo para a eliminação de incoerências normativas:

Não vejo contradições, porque ela é uma lei nova que inaugura um novo sistema jurídico de contratações públicas e revoga todas as eventuais legislações que tenham previsões em sentido divergente. Todas as leis anteriores que ficam em conflito com ela ficam automaticamente revogadas. Ela se sobrepõe (E8).

Não A lei de licitações ela é a norma especial sobre licitações no território nacional. Automaticamente qualquer outra norma que contradiga essa lei será revogada. (E16).

Esses depoimentos indicam que, para certos entrevistados, a nova legislação foi concebida de forma a garantir coerência interna e convergência com o ordenamento jurídico existente, minimizando o risco de contradições com as normas anteriores. Essa visão está alinhada com a perspectiva de Deephouse e Suchman (2008), que argumentam que a coerência normativa fortalece a previsibilidade e a segurança jurídica, facilitando a adesão dos agentes regulados.

No entanto, outros entrevistados apontaram a existência de contradições e inconsistências, especialmente no que diz respeito à interação da nova Lei de Licitações com outras normas já existentes, como a Lei nº 8.666/1993 e regulamentações infralegais que ainda não foram adaptadas à nova legislação. Um dos entrevistados observou:

Sim, no meu ponto de vista existem contradições. Por exemplo, existe uma lei que trata da contratação do pregoeiro e que a 14.133/2021 diverge dessa lei, ou o caso da instrução normativa 65 que traz sobre a aplicação de reajuste de preço específico e que no texto da lei não há previsão de tal reajuste (E2).

Olha, incompatibilidade eu não vejo, mas eu vejo algumas dificuldades, por exemplo, alguns mandamentos de aplicação de política pública, como contratação de determinados tipos de grupos ou implementação que dependeriam de outro tipo de legislação, podem ficar inaplicáveis porque você não tem esse tipo de aplicação ou ela é de difícil desenvolvimento para poder funcionar dentro de um órgão (E10).

Esses apontamentos revelam uma tensão entre a nova lei e normas preexistentes, evidenciando a necessidade de um processo de adaptação normativa que resolva essas discrepâncias. Esse apontamento reforça a tese de Scott (2008) sobre a necessidade de um alinhamento entre novas disposições e regulamentações preexistentes para evitar insegurança jurídica. A falta de coerência pode comprometer a efetividade da norma e dificultar sua implementação.

Além disso, alguns entrevistados destacaram dificuldades práticas que surgiram na aplicação da nova lei, relacionadas a aspectos específicos de sua redação. Um exemplo foi dado

em relação a um dispositivo da nova lei que envolve o enquadramento de empresas como microempresas e empresas de pequeno porte (EPP). De acordo com um entrevistado, o critério de valor contratado presente na Lei nº 14.133/2021 não é compatível com o critério utilizado pelo Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, gerando um conflito interpretativo:

À medida que a gente vai aplicando a lei, a gente vai percebendo que tem algumas questões que precisam ser adaptadas ali interpretadas para tentar compatibilizar com as nossas outras normas. Um exemplo está no artigo quarto da lei 14133 que prevê que, se a empresa tiver um total de contratos com a administração em geral, contando município e estado, superior ao limite de enquadramento como EPP, que hoje é de R\$ 4,8 milhões, a empresa não pode usufruir de nenhum benefício. Mas esse critério de valor contratado não é o mesmo que está no estatuto nacional da micro e pequena empresa, que lá o valor para enquadramento é o valor faturado, a receita bruta recebida. Então, gerou uma discussão (E14).

Este exemplo ilustra como a discrepância entre os critérios de diferentes normas pode gerar dificuldades interpretativas e de aplicação, afetando a coerência da nova legislação.

Ademais, questões práticas relacionadas aos critérios de desempate nas licitações também foram levantadas, evidenciando que a falta de clareza em certos aspectos da nova lei pode gerar insegurança jurídica. Um dos entrevistados destacou que, enquanto a legislação anterior não permitia empate em licitações, a nova lei introduziu essa possibilidade, mas sem oferecer subsídios claros para sua aplicação prática, o que resulta em dificuldades operacionais:

Antigamente não tinha como dar empate em uma licitação, agora tem. E quando isso ocorre é um problema. Os critérios de desempate que eles colocam ainda não foram organizados na lei. Existem coisas que eles pensaram, mas não deram subsídio para colocar em prática (E12).

Esse ponto é crucial, pois, embora a lei tenha sido pensada para modernizar o processo de licitação, a falta de especificidade e orientação sobre como aplicar certas normas pode comprometer a sua efetividade e gerar incertezas. Outros destacaram ainda que:

Sim, a gente, por exemplo, percebe que a lei de contratações de concessões públicas tem uma diferença em relação aos critérios de julgamento que não foram previstos na 14133, que inclusive, no ponto sistêmico, teve um problema por não aceitar, por exemplo, maior oferta no processo de concorrência pública quando se versa sobre concessões públicas (E16).

Sim, os critérios de desempate são subjetivos durante os pregões, o que tem acarretado algumas situações em que não se conseguem determinar o desempate, o que consequentemente resulta no cancelamento do item no pregão (E18).

Assim, embora a Lei nº 14.133/2021 seja vista por alguns entrevistados como coerente em sua estrutura geral e tenha sido concebida para substituir legislações conflitantes, a transição normativa e a necessidade de ajustes em regulamentações infralegais ainda representam desafios para a sua plena convergência com o conjunto normativo brasileiro. A percepção de contradições entre a nova lei e outras normas, bem como as dificuldades práticas que surgem com sua implementação, evidenciam que a coerência normativa não é totalmente alcançada sem a resolução de conflitos e a adaptação das regulamentações pertinentes. Esses ajustes são fundamentais para garantir que a nova legislação atenda de forma eficaz aos objetivos de modernização e eficiência nas contratações públicas, sem comprometer a harmonização com o ordenamento jurídico já existente.

Quanto à característica de adesão na legitimidade normativa, ela se refere ao grau de aceitação sistêmica da norma, sendo fundamental para avaliar o potencial de aplicabilidade da legislação. A adesão da norma está diretamente ligada à sua aceitação pelos usuários, que são responsáveis por sua implementação, e ao processo de adaptação às novas exigências e rotinas estabelecidas. No caso da Lei nº 14.133/2021, buscou-se analisar a aceitação da legislação pelos usuários do setor público, levando em consideração tanto sua aplicabilidade quanto as eventuais resistências à sua implementação.

As respostas dos entrevistados revelaram uma diversidade de percepções quanto à aceitação da nova legislação. A maioria dos entrevistados reconheceu que, embora houvesse resistência no início, as razões para essa resistência eram variadas, com muitas delas relacionadas ao processo de adaptação às novas exigências e à mudança de hábitos estabelecidos. Um dos entrevistados relatou:

Não percebo resistência na aplicabilidade da lei, no caso do âmbito federal, que está sob a tutela do TCU, mas nos municípios vejo certa resistência, que inclusive determinou a extensão do prazo de aplicação da lei. De qualquer forma, destaco que tudo que é novo apresenta certa resistência, visto que é preciso fazer certas mudanças no ambiente de trabalho, e que muitas vezes geram desconforto (E1).

Esse depoimento ilustra uma resistência que não é necessariamente contra a nova lei em si, mas sim contra a necessidade de mudanças no ambiente de trabalho e na adaptação a novas rotinas. A resistência à mudança, portanto, parece ser um fator comum em processos de implementação de novas normas, especialmente no setor público, onde os hábitos e os procedimentos muitas vezes estão arraigados. Esse depoimento ilustra uma resistência que não é necessariamente contra a nova lei em si, mas sim contra a necessidade de mudanças no ambiente de trabalho e na adaptação a novas rotinas. A resistência à mudança, portanto, parece

ser um fator comum em processos de implementação de novas normas, especialmente no setor público, onde os hábitos e os procedimentos muitas vezes estão arraigados.

Conforme North (1990), as instituições possuem trajetórias históricas que condicionam a aceitação de novas normas, sendo natural que mudanças institucionais enfrentem resistência inicial até que se consolidem no novo contexto organizacional. Outro ponto significativo relacionado à resistência foi a falta de capacitação dos servidores. A falta de formação e treinamento adequado para lidar com a nova legislação foi apontada como um fator crucial para a resistência à sua implementação. Um dos entrevistados explicou:

A lei enfrenta algumas resistências sim. Principalmente por agentes não capacitados, tanto por falta de iniciativa do servidor como por falta de apoio da própria chefia; a mudança de cultura, considerando que a pessoa já estava acostumada com o modelo antigo de se fazer, e agora precisa passar por um processo de adaptação (E3).

A resistência de servidores sem a devida capacitação está intimamente ligada à necessidade de um processo contínuo de treinamento e conscientização, o que pode facilitar a transição para o novo sistema e diminuir os obstáculos à implementação. Schumpeter (1942) já ressaltava que mudanças institucionais exigem aprendizado contínuo e adaptação por parte dos agentes envolvidos, sendo necessário que haja suporte educacional e técnico para que a transição ocorra de forma eficaz.

Além disso, a resistência foi especialmente visível em processos em que os sistemas e ferramentas ainda estavam em fase de ajustes, dificultando a uniformização da nova legislação. O processo de adaptação, portanto, não foi apenas uma questão de mudança de rotinas, mas também de infraestrutura e sistemas de apoio. A resistência também foi reconhecida como um fenômeno comum em processos de mudança no setor público, independentemente da norma envolvida. Um dos entrevistados destacou:

Na verdade, a resistência no setor público se dá pela mudança. A alteração de uma rotina que se dá sempre pela mudança causa uma resistência, mas não vejo que seja especificamente pela nova lei, qualquer mudança gera resistência no setor público e até no setor privado, isso é normal acontecer (E11).

Esse ponto ressalta que a resistência é muitas vezes uma reação natural à mudança, sendo uma resposta à alteração de rotinas e processos estabelecidos, e não necessariamente à natureza ou ao conteúdo da nova legislação. Hall e Taylor (1996) argumentam que mudanças institucionais bem-sucedidas exigem incentivos claros para que os agentes envolvidos aceitem as novas normas e procedimentos.

Outro reflexo dessa resistência foi quanto à prorrogação do prazo de implementação da nova lei. Embora a nova legislação tenha entrado em vigor em 2021, os órgãos públicos, em especial os municipais, enfrentaram dificuldades em se adaptar à nova lei dentro do prazo estipulado. Isso resultou na prorrogação do prazo até o final de 2023, como explicou um dos entrevistados:

A lei nova entrou em aplicação em 2021, e estabelecia um prazo de convivência entre as duas leis de 2 anos. Quando chegou em 1 de abril de 2023, quando deveria ser extinta, devido à não preparação dos usuários da lei, o governo acabou prorrogando o prazo até o final de 2023 (E4).

Esse adiamento reflete a dificuldade dos órgãos públicos em se adaptar de forma eficiente e o impacto que essa transição tem na implementação de novas normas. Contudo, à medida que a aplicação da nova lei se tornou obrigatória muitos entrevistados observaram uma diminuição da resistência, e a adaptação foi se tornando mais fluida. Como um dos entrevistados relatou:

Hoje, eu acredito que sim. A partir do momento em que ela se torna obrigatória, é preciso utilizá-la de qualquer forma. Mas no início eu vi bastante resistência sim, mas acredito que seja resistência ao novo e não pela lei em si (E8).

Esse depoimento revela que, embora houvesse resistência inicial, a obrigatoriedade da aplicação ajudou a superar os obstáculos e facilitou a adaptação. Outro entrevistado também compartilhou uma visão semelhante:

Acho que a lei foi bem aceita sim, foi mais uma questão de adaptação, e com a extensão do prazo conseguimos ir inserindo a lei aos poucos e a adaptação de forma geral foi bem tranquila (E10).

Esse feedback sugere que, com o tempo e a gradual implementação da nova legislação, os servidores começaram a perceber a necessidade de se adaptar e a mudança passou a ser mais natural. Entretanto, um entrevistado alertou para a persistência de alguns desafios, especialmente a resistência por parte de servidores mais acostumados com a legislação anterior. Esse fator cultural, relacionado ao apego a antigos procedimentos, foi identificado como um obstáculo contínuo para a adesão à nova legislação:

Ela sofreu muita resistência no início, o servidor público não está aberto ao novo, é uma questão cultural e não tem nada a ver com a nova legislação (E13).

Isso evidencia que, apesar dos avanços na adaptação, a resistência cultural dentro do setor público ainda representa um desafio significativo. De acordo com DiMaggio e Powell

(1983), processos de mudança institucional são influenciados por fatores culturais e estruturais, sendo necessário que haja incentivos claros para que novos procedimentos sejam incorporados de forma efetiva.

Dessa forma, embora Lei nº 14.133/2021 esteja sendo progressivamente adotada, ainda existem desafios para sua aceitação total, especialmente devido à necessidade de capacitação dos usuários, à percepção de aumento da burocracia e à insegurança gerada pelo período de transição normativa. Esses desafios indicam que a aceitação plena da norma é um processo gradual e que depende de esforços contínuos para superar barreiras culturais e operacionais dentro dos órgãos públicos. A capacitação adequada e o suporte constante são fundamentais para garantir que a nova legislação seja não apenas implementada, mas também adotada de forma eficaz e sustentável.

Diante disso, quanto ao atributo de adesão, os entrevistados concordaram que não houve resistência significativa. Nos casos em que foram identificados sinais de resistência, estes estavam na maioria das vezes, relacionados à mudança nos processos, à adoção de novas regras e à alteração no formato tradicional de realização das atividades. Essas mudanças podem gerar desconforto nos servidores. No entanto, de maneira geral, os participantes descreveram a situação como um problema que com o tempo é superado.

De forma geral, tem-se que o Bloco 2 permitiu uma análise aprofundada da legitimidade normativa da Lei nº 14.133/2021, destacando como diferentes aspectos dessa legitimidade são percebidos pelos entrevistados e quais elementos impactam sua concretização na realidade prática.

No que se refere à determinação, observou-se que a clareza e a objetividade da nova legislação são reconhecidas, mas a efetiva internalização das diretrizes depende de um processo contínuo de interpretação e adaptação pelos agentes responsáveis por sua aplicação. Essa percepção está alinhada com os apontamentos de Suchman (1995), que destaca que a legitimidade normativa não decorre apenas da imposição de regras, mas da capacidade dos atores de compreendê-las e operacionalizá-las no cotidiano institucional. Nesse sentido, a existência de diretrizes claras não garante, por si só, a adoção uniforme da legislação, sendo necessário um ambiente institucional favorável para sua internalização.

A validação simbólica da lei foi outro ponto analisado, revelando que seu reconhecimento como um avanço normativo depende não apenas de sua formulação técnica, mas também da aceitação por parte dos agentes envolvidos. De acordo com Meyer e Rowan (1977), a legitimação de normas dentro de instituições ocorre quando elas se alinham a expectativas sociais e simbólicas, o que reforça a importância da percepção dos gestores sobre

os benefícios trazidos pela nova legislação. A modernização dos processos licitatórios fortalece essa validação, mas o grau de confiança na legislação ainda é influenciado por experiências prévias com normas anteriores e pelo contexto institucional em que se insere.

Em relação à coesão, verificou-se que a uniformidade na interpretação e aplicação da lei ainda é um desafio, especialmente diante das variações nos níveis de capacitação dos agentes públicos e das estruturas organizacionais em que atuam. North (1990) ressalta que a estabilidade e a previsibilidade das normas são fundamentais para sua institucionalização, o que reforça a necessidade de capacitação contínua e de diretrizes complementares para evitar discrepâncias que comprometam a segurança jurídica. O desafio da coesão normativa se torna evidente quando a falta de recursos institucionais e a heterogeneidade das interpretações geram insegurança na aplicação da lei, dificultando sua consolidação como um padrão normativo eficaz.

Por fim, a adesão à nova legislação está diretamente relacionada ao grau de engajamento dos gestores e à percepção de que os mecanismos oferecidos pela lei são viáveis e adequados à realidade administrativa. Scott (2008) aponta que a conformidade com normas institucionais depende tanto de pressões coercitivas quanto de incentivos normativos e culturais, o que indica que a efetividade da Lei nº 14.133/2021 requer não apenas fiscalização e sanções, mas também estímulos institucionais e capacitação contínua para facilitar sua implementação. Dessa forma, a adesão é um reflexo da interação entre estrutura normativa, suporte institucional e percepção dos agentes públicos sobre a viabilidade da legislação em seus respectivos contextos.

Dessa maneira, a análise do Bloco 2 evidencia que a legitimidade normativa da Lei nº 14.133/2021 é influenciada por um conjunto de fatores interdependentes, abrangendo desde sua formulação teórica até sua recepção e aplicação prática. A percepção dos respondentes indica que a consolidação da lei depende de uma articulação entre normatização, formação dos agentes e aprimoramento dos processos institucionais, garantindo que sua implementação ocorra de maneira eficiente e uniforme. A inclusão dos referenciais teóricos discutidos ao longo do estudo reforça a compreensão de que a legitimidade normativa não é estática, mas sim um processo dinâmico que exige adaptação contínua e estratégias de fortalecimento institucional.

Com relação a aspectos associados à contabilidade, buscou-se identificar pontos que ainda necessitam de melhorias e que não foram completamente abordados pela Lei nº 14.133/2021. As respostas dos entrevistados destacaram uma série de pontos que ainda necessitam de melhorias, alguns dos quais não foram plenamente abordados pela legislação.

Uma das questões mais frequentes foi a necessidade de simplificação dos processos licitatórios. Diversos entrevistados mencionaram a persistência de burocracia excessiva, apesar das alterações introduzidas pela nova legislação. Como destacou um entrevistado:

A burocracia é necessária para proteger o patrimônio público, mas acredito que há um excesso de burocracia. Um exemplo disso é a prerrogativa de exigir ou não uma qualificação econômico-financeira. Caso seja exigida, deve-se justificar a necessidade, o que torna o processo mais burocrático (E5).

Esse ponto reflete a percepção de que a simplificação do processo poderia resultar em mais agilidade e menos complicações desnecessárias. Além disso, outro ponto recorrente foi a necessidade de melhorar o planejamento das contratações. Vários entrevistados apontaram que o processo de planejamento ainda gera atrasos e custos extras, afetando a eficiência das aquisições. Um dos entrevistados sugeriu:

Poderia ser melhorado o processo de planejamento, que ainda gera atrasos e custos extras nas compras e aquisições. Também seria importante melhorar a gestão contínua dos contratos, capacitar os servidores para ampliar a eficiência do processo e simplificar o processo, mesmo com as novas alterações (E3).

Isso indica que, apesar das melhorias trazidas pela Lei nº 14.133/2021, o planejamento ainda é um fator crítico a ser aprimorado para evitar falhas e ineficiências. A capacitação dos servidores foi outro ponto frequentemente abordado. Alguns entrevistados ressaltaram que a formação dos profissionais envolvidos nos processos licitatórios precisa ser mais robusta para garantir uma aplicação eficiente da nova legislação. Como observou um dos entrevistados:

Acredito que mais hipóteses de dispensa de instrumentos contratuais deveriam ser previstas, para tornar os processos mais céleres e eficientes (E13).

Isso demonstra que a capacitação contínua e a adaptação dos servidores às mudanças são elementos chave para melhorar a eficácia do processo licitatório. Outro aspecto mencionado foi a falta de detalhamento em alguns pontos da nova legislação, como os critérios de reajuste e as cláusulas contratuais. Um dos entrevistados apontou:

Acredito que poderiam ser melhoradas três questões: cláusulas de reajuste contratual, subcontratação e atas de registro de preço. O reajuste deveria ser automático após 12 meses, sem necessidade de solicitação, pois a falta de clareza gera problemas nas execuções (E4).

Isso sugere que a falta de clareza nas normas tem gerado dificuldades práticas durante a execução dos contratos e que ajustes na regulamentação poderiam tornar os processos mais eficientes e claros. Ademais, a demora nos processos licitatórios foi uma preocupação comum entre os entrevistados, que mencionaram a necessidade de maior agilidade. Um deles afirmou:

A lei deveria tratar mais da questão da burocracia e da demora nos processos licitatórios. As etapas e os procedimentos poderiam ser mais ágeis, pois o processo licitatório atualmente é muito burocrático e moroso (E9).

A lentidão nas etapas das licitações ainda é vista como um problema sério, e a redução da burocracia poderia contribuir para um processo mais célere e eficiente.

Por fim, um entrevistado destacou a falta de regulamentação detalhada em relação às concessões, um ponto que poderia ser mais bem abordado pela nova legislação:

A lei deveria tratar mais especificamente das concessões, já que a regulamentação e os artefatos digitais precisam ser adaptados para esse tipo de contratação (E15).

Isso sugere que, apesar das melhorias, há áreas específicas, como as concessões, que ainda carecem de maior atenção legislativa. Dessa forma, embora a Lei nº 14.133/2021 tenha promovido algumas mudanças, os entrevistados identificam pontos que poderiam ser aprimorados, especialmente no que diz respeito à simplificação do processo, capacitação dos servidores, fiscalização mais rigorosa, padronização dos critérios de julgamento e maior agilidade na condução das contratações públicas.

Outro aspecto avaliado quanto a contabilidade foi se a etapa de qualificação econômico-financeira é realmente eficaz para verificar a capacidade financeira das empresas em cumprir seus contratos. As respostas dos entrevistados revelaram diversas opiniões sobre sua eficácia e aplicação nas contratações públicas, evidenciando as limitações do modelo atual.

Alguns entrevistados argumentaram que a análise dos indicadores econômico-financeiros ainda é superficial e, muitas vezes, não reflete a verdadeira saúde financeira das empresas. Um dos entrevistados mencionou:

A qualificação econômico-financeira é apenas uma parte da capacidade, tentou-se buscar na lei, requisitos mínimos (E1).

Esse ponto indica que, embora a exigência da qualificação seja necessária, ela não é suficiente para garantir uma análise precisa da saúde financeira da empresa contratada. A crítica

à falta de capacitação para analisar esses indicadores também foi recorrente, como apontado por um entrevistado:

A etapa de qualificação econômico-financeira é importante sim, mas ela é bem superficial e pode não refletir a real saúde financeira da empresa, por isso deveriam ser utilizados outros artifícios (E3).

Além disso, foi destacado que os responsáveis pela análise nem sempre possuem a competência técnica necessária para avaliar esses indicadores:

Essa etapa eu acho bem complicada, porque para mim deveria ser feita por um contador, não somos capacitados a fazer esse tipo de avaliação (E7).

A eficácia da qualificação econômico-financeira também foi questionada no que tange à sua capacidade de garantir a boa execução dos contratos. Um entrevistado comentou:

Eu acho que nós somos muito ineficientes na análise econômica e financeira das empresas. A lei não diz como analisar isso. A gente se limita a analisar a validade do Balanço (E13).

Isso reflete a percepção de que, apesar da obrigatoriedade de apresentação de documentos como balanços e certidões, a simples análise desses documentos nem sempre é suficiente para assegurar a viabilidade do contrato. Por outro lado, alguns entrevistados destacaram que, embora a qualificação econômico-financeira não seja uma garantia absoluta, ela ajuda a minimizar os riscos de contratações malsucedidas.

A qualificação econômico-financeira elimina muitas situações que poderiam ocorrer, e permite que a administração contrate melhor. Não é uma garantia e nem impede problemas, mas minimiza os riscos de uma contratação ruim" (E15).

Outro aspecto abordado foi a limitação do modelo atual, que não leva em consideração o comprometimento financeiro das empresas com outros contratos, o que pode afetar sua capacidade de honrar novos compromissos. Como exemplificado por um dos entrevistados:

Uma empresa que apresenta determinado relatório atendendo as exigências dessa etapa, pode também estar comprometida com outros órgãos. E isso não é levado em consideração nessa etapa (E14).

Dessa forma, os entrevistados apresentaram uma visão crítica sobre a qualificação econômico-financeira, destacando que, apesar de ser uma etapa importante, ela precisa ser

repensada. A capacitação dos avaliadores, a necessidade de incluir outros critérios na análise e a introdução de uma análise contínua das condições financeiras das empresas são pontos frequentemente mencionados como necessários para melhorar a eficácia dessa etapa nas contratações públicas.

Esse resultado reflete os achados de Ribeiro et al. (2021), que evidenciaram a falta de capacitação dos servidores encarregados da análise das demonstrações contábeis. Além disso, os relatórios contábeis das empresas não são auditados e as demonstrações não cumprem os padrões qualitativos essenciais, resultando numa baixa legitimidade na etapa de qualificação econômico-financeira como ferramenta de análise das empresas.

O último ponto questionado quanto à contabilidade foi a implementação da nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), com foco nos principais desafios enfrentados durante a adaptação e aplicação desta legislação. As respostas dos entrevistados evidenciaram uma série de obstáculos, abrangendo desde questões operacionais e normativas até dificuldades estruturais, o que sugere uma complexa transição e implementação da nova lei.

Um dos principais desafios mencionados foi a adaptação dos entes públicos à nova legislação, especialmente para aqueles sem uma base sólida de governança e planejamento estratégico, como é o caso da maioria dos entes subnacionais (estados e municípios). Para as organizações que já possuíam certa estrutura de governança, a transição foi considerada mais tranquila, mas para as demais, a mudança se mostrou uma barreira quase intransponível. Como afirmou um dos entrevistados:

Na minha opinião, o maior desafio enfrentado pela nova lei de licitações é desapegar da lei 8666/93, e entrar na trilha da nova lei. Para as organizações que já tinham um certo nível de planejamento e governança, é um desafio bem simples, mas para as organizações que não possuem planejamento estratégico e governança, como é o caso da maioria dos entes subnacionais (estados e municípios), é uma barreira quase que intransponível, visto que é um dos objetivos da lei (E1).

Além disso, as respostas também revelaram uma sobrecarga de normas, algumas com divergências e falta de especificações claras. O excesso de regulamentações sem explicações precisas foi destacado como um obstáculo significativo para a aplicação da nova legislação.

O principal desafio tem sido o quantitativo de normas, são muitas normas separadas, algumas com certas divergências, ausência de especificações mais explícitas com relação à operação, muita subjetividade. Tem normas que dizem que 'pode ser feito', essa expressão transparece uma não obrigatoriedade, isto é, uma opção, mas os órgãos regulamentadores, mesmo diante do texto, colocam a informação como um dever, o que causa muito transtorno na aplicação (E2).

A capacitação de servidores também foi um ponto recorrente nas respostas. A necessidade de um treinamento adequado, que envolvesse tanto a parte normativa quanto as ferramentas digitais exigidas pela nova lei, foi considerada essencial.

Necessidade de capacitação de servidores, mudança de cultura organizacional, integração dos sistemas digitais, insegurança jurídica, resistência à mudança, mão de obra para fazer cumprir a segregação de função determinada pela lei (E3).

Outro ponto importante abordado foi a transição para o uso do sistema eletrônico e a necessidade de justificar as qualificações técnicas e financeiras exigidas para as empresas contratadas.

A mudança para o sistema eletrônico, além também da necessidade de justificativa para as qualificações exigidas da empresa, tanto a técnica quanto a financeira. A lei exige que você explique didaticamente o que te levou a pedir isso no seu contrato. Isso não é natural do ser humano, os solicitantes sempre acham que é óbvio e não teria a necessidade de explicar (E4).

A falta de regulamentação de diversos dispositivos da nova lei também foi vista como um desafio. Um entrevistado afirmou:

Eu acredito que o maior desafio enfrentado na implementação da nova lei foi a estruturação do fluxo do processo licitatório, a definição dos modelos utilizados de estudo técnico preliminar e termos de referência. O desenho do processo como um todo foi realmente o principal desafio (E5).

Além disso, a integração de sistemas e regulamentações ainda pendentes foi outra questão destacada:

Acredito que um dos desafios é a regulamentação de todos os dispositivos da lei. Associado a isso, é preciso agilizar os sistemas de trabalho. Um exemplo disso é o PNCP, que até alguns dias atrás ainda não estava integrado com nosso portal de compras do estado de Minas Gerais (E6).

Por fim, a questão da inovação e da segurança jurídica também foi levantada. Muitos entrevistados expressaram preocupação com a necessidade de tomar decisões arriscadas devido à falta de clareza em alguns pontos da nova lei, como a escolha entre orçamentos sigilosos e a exigência de garantias de participação.

O medo de erros e responsabilizações faz com que gestores hesitem em adotar a nova lei plenamente (E14).

Em resumo, a adoção da Lei nº 14.133/2021 apresentou uma série de desafios, principalmente em relação à adaptação dos servidores e à implementação de um sistema que ainda carece de regulamentação e capacitação adequadas. A resistência à mudança, a sobrecarga de normas e a falta de clareza em algumas disposições legais são aspectos críticos que precisam ser superados para uma aplicação eficaz da nova legislação.

Assim sendo, a análise dos aspectos contábeis relacionados à implementação da Lei nº 14.133/2021 revelou desafios estruturais e operacionais que ainda precisam ser enfrentados para garantir maior eficiência e transparência nos processos licitatórios. Os depoimentos dos entrevistados indicam que, apesar dos avanços propostos pela nova legislação, persistem entraves burocráticos, dificuldades na qualificação econômico-financeira das empresas e incertezas quanto à regulamentação de dispositivos essenciais.

A burocracia excessiva continua sendo um obstáculo significativo, impactando diretamente a agilidade dos processos licitatórios. Embora a normatização seja essencial para assegurar a integridade das contratações públicas, muitos entrevistados destacaram a necessidade de equilibrar rigor e eficiência, evitando exigências que apenas retardam os procedimentos sem agregar valor. Esse dilema reflete o que já foi apontado por North (1990), ao afirmar que as instituições devem encontrar um ponto de equilíbrio entre regras formais e incentivos para garantir que a burocracia não se torne um entrave ao funcionamento adequado dos processos administrativos.

Outro ponto crítico é a qualificação econômico-financeira das empresas, que, segundo os entrevistados, ainda apresenta limitações na verificação real da capacidade das contratadas. A análise restrita a indicadores financeiros padronizados pode não refletir a situação econômica real das empresas, o que exige métodos complementares de avaliação. Conforme ressaltado por Williamson (1985), a eficiência dos contratos públicos depende de mecanismos de governança que reduzam incertezas e riscos, o que sugere que uma revisão dos critérios de qualificação poderia contribuir para maior segurança jurídica e melhor seleção dos fornecedores.

A capacitação dos servidores públicos também foi amplamente mencionada como um fator determinante para a efetividade da nova legislação. Muitos entrevistados destacaram a necessidade de treinamento contínuo, tanto para interpretação normativa quanto para a adoção de ferramentas digitais. Scott (2008) enfatiza que a institucionalização de novas regras requer uma mudança cultural, o que reforça a importância de capacitação técnica para que os agentes públicos possam aplicar a legislação de forma eficaz e alinhada às melhores práticas de gestão.

Além disso, a regulamentação incompleta de diversos dispositivos da nova lei foi apontada como um fator que gera insegurança jurídica. A ausência de diretrizes mais detalhadas

para aspectos como reajustes contratuais, subcontratação e concessões tem dificultado a implementação prática da legislação. De acordo com Meyer e Rowan (1977), a falta de especificidade nas normas pode gerar um ambiente de incerteza, levando os agentes a adotar práticas formais sem necessariamente melhorar a efetividade da gestão pública.

Por fim, a integração de sistemas e digitalização dos processos licitatórios também foi considerada um desafio. A implementação de novas plataformas e a necessidade de adaptação a requisitos eletrônicos têm gerado dificuldades, especialmente para órgãos públicos que ainda não possuem estrutura consolidada. A modernização dos sistemas, conforme apontado por Weingast (1995), é fundamental para aumentar a transparência e a eficiência das contratações, mas sua efetividade depende de uma transição bem estruturada e do suporte adequado às entidades envolvidas.

Dessa forma, os desafios contábeis associados à nova Lei de Licitações demonstram que, embora haja avanços na normatização, a plena efetivação da legislação requer ajustes estratégicos. A simplificação dos processos, o aprimoramento dos critérios de qualificação econômico-financeira, o investimento na capacitação dos servidores e a regulamentação mais detalhada de dispositivos essenciais são fatores fundamentais para garantir uma implementação mais eficiente e alinhada às necessidades da administração pública. A consolidação desses elementos, associada a um esforço contínuo de modernização e adaptação, será determinante para o sucesso da nova legislação no longo prazo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa analisou a percepção dos atores envolvidos em relação ao novo marco licitatório (Lei nº 14.133/2021), considerando os atributos da legitimidade normativa. A investigação permitiu compreender se as mudanças introduzidas realmente contribuem para o aprimoramento das contratações públicas no Brasil ou se apenas acrescentam novos ritos burocráticos.

Os resultados revelaram que a percepção dos entrevistados é marcada por uma dualidade. Por um lado, há um reconhecimento de que a nova legislação traz avanços ao consolidar normativas e introduzir mecanismos que visam aumentar a transparência e a eficiência dos processos licitatórios. Aspectos como o Diálogo Competitivo e o foco na análise do ciclo de vida dos contratos foram bem avaliados, pois tendem a alinhar as licitações brasileiras a padrões internacionais e promover contratações mais sustentáveis e vantajosas para a Administração Pública.

Por outro lado, desafios significativos ainda precisam ser superados para garantir a efetividade da lei. A complexidade de alguns dispositivos, a falta de regulamentação detalhada de alguns pontos essenciais e a necessidade de capacitação dos agentes públicos foram identificadas como barreiras que podem comprometer a implementação prática da legislação. Além disso, o estudo indicou que algumas mudanças podem, paradoxalmente, gerar insegurança jurídica e dificuldades operacionais, afastando-se do objetivo de simplificar e modernizar as contratações.

Como resultado da avaliação dos atributos da legitimidade, no que diz respeito à determinação, pode-se inferir que a Lei nº 14.133/2021 conseguiu atingir esse aspecto, embora tenha recebido algumas ressalvas. Os participantes, em sua maioria, avaliaram de forma positiva a clareza e a organização textual da lei, o que reforça sua legitimidade nesse contexto.

Já considerando o atributo da validação simbólica, embora alguns reconheçam a competência das instituições normatizadoras, críticas significativas surgiram em relação à falta de diálogo entre legisladores e profissionais envolvidos na elaboração da lei, bem como à ausência de um corpo técnico prático no processo legislativo.

Outro ponto que gerou opiniões divergentes, foi a questão da harmonização da nova lei com outras normas existentes, o que se refere ao atributo da coerência. A heterogeneidade de interpretações e o conflito com outras normas foram apontados pelos entrevistados como um problema a ser superado pela legislação.

Por fim, em relação ao atributo da adesão, embora tenham sido identificadas algumas dificuldades iniciais na implementação da lei e alguma resistência à sua adoção quando ainda era opcional, as entrevistas revelaram que não houve uma oposição direta à Lei nº 14.133/2021. Em vez disso, notou-se uma resistência à mudança na forma de realizar as atividades, um fenômeno apontado como comum sempre que ocorrem alterações nos procedimentos operacionais.

Uma limitação do estudo surge do fato de que a Lei nº 14.133/2021 tornou-se obrigatória somente a partir de 1º de janeiro de 2024. Tal circunstância pode influenciar prematuramente as respostas dos entrevistados, levando a avaliações tanto positivas quanto negativas sem que estes tenham vivenciado, de forma abrangente, as nuances da legislação. Em outras palavras, os respondentes podem não ter experimentado todas as situações que a nova lei pode acarretar em suas atividades diárias relacionadas aos processos licitatórios, e essa experiência prática poderia alterar em algum aspecto suas percepções. Embora o texto da lei forneça uma perspectiva abrangente sobre os procedimentos a serem seguidos por cada agente envolvido, a prática pode desencadear uma mudança de entendimento.

Neste estudo, a contribuição teórica se destaca pelos apontamentos empíricos, especialmente ao avaliar o atributo da coerência, identificando problemas em que a Lei conflita com outras normas. Embora a exploração desses pontos não tenha sido o foco deste trabalho, as descobertas aqui apresentadas podem fornecer um material importante para investigações futuras nesse sentido. Além disso, assim como o estudo de Ribeiro et al. (2021) intitulado “A baixa legitimação da qualificação econômico-financeira percebida pelos stakeholders em licitações públicas”, valida os achados relacionados a percepção dos entrevistados nesse trabalho, ele também servirá como suporte empírico para pesquisas subsequentes.

A contribuição prática deste estudo está associada a recomendações específicas para aprimorar a implementação da Lei nº 14.133/2021. Os entrevistados destacaram a urgência de capacitar o pessoal envolvido, uma questão que poderia ser facilmente abordada com o apoio do governo e das próprias instituições, incentivando a realização de treinamentos. Além disso, foram identificadas necessidades de regulamentações pendentes e de resolução de pontos de conflito com outras legislações, demandando uma investigação aprofundada e medidas claras para sua solução.

Como proposta para pesquisas futuras, seria interessante analisar a Lei nº 14.133/2021 ao longo do tempo, replicando a pesquisa para identificar se a percepção atual dos atores envolvidos nos processos licitatórios, sofrerá alguma mudança considerando as contribuições práticas definidas nesse trabalho. Outra possível pesquisa seria investigar se houve impacto

econômico das alterações legislativas, analisando se as mudanças contribuíram para a eficiência, transparência e redução de custos nos processos de contratação pública. E ainda comparar a legislação com os processos de outros países no sentido de analisar boas práticas que poderiam ser utilizadas no contexto nacional.

Assim, entende-se que a Lei nº 14.133/2021 representa um importante passo na modernização do sistema de licitações públicas no Brasil, mas sua efetividade depende da adoção de estratégias para mitigar seus desafios. Entre essas estratégias, destacam-se a ampliação dos treinamentos para os servidores, o aperfeiçoamento das regulamentações e a criação de mecanismos que facilitem a adaptação dos envolvidos às novas regras. Dessa forma, a percepção de legitimidade normativa da nova lei pode ser fortalecida, garantindo que suas inovações efetivamente aprimorem as contratações públicas no país.

Este estudo apresenta limitações, especialmente quanto à abordagem qualitativa e ao número restrito de entrevistados, o que limita a generalização dos resultados. A realização da pesquisa em um período de transição normativa pode ter influenciado as percepções dos participantes, ainda em processo de adaptação à nova lei. Além disso, as respostas refletem visões subjetivas, reforçando a importância de estudos futuros com métodos complementares e análises ao longo do tempo.

Diante dos achados, pode-se afirmar que a problemática de pesquisa foi respondida. A percepção dos atores envolvidos indica tanto avanços quanto desafios na implementação da Lei nº 14.133/2021-, reafirmando a necessidade de ajustes para que a legislação alcance plenamente seus objetivos no contexto das licitações públicas brasileiras sob o enfoque da Teoria da Legitimidade Normativa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAGÃO, Alexandre Santos. O diálogo competitivo na nova lei de licitações e contratos da Administração Pública. **Revista de Direito Administrativo**, v. 280, n. 3, p. 41-66, 2021. <https://doi.org/10.12660/rda.v280.2021.85147>
- AZEVEDO, Ricardo Rocha de et al. A precariedade do conteúdo informacional dos anexos de riscos fiscais de municípios brasileiros. *Advances in Scientific and Applied Accounting (ASAA Journal)*, v. 12, n. 2, p. 4-22, 2019. <https://doi.org/10.14392/ASAA.2019120201>
- BARAKAT, S. R., FREITAS, L. P., BOAVENTURA, J. M. G., MACLENNAN, M. L. F. Legitimidade: uma análise da evolução do conceito na teoria dos stakeholders. **Revista de Ciências da Administração**, v. 18, n. 44, p. 66-80, 2016. <https://doi.org/10.5007/2175-8077.2016v18n44p66>
- BARBOSA, Jandeson da Costa; MACIEL, Francismary Souza Pimenta; KHOURY, Nicola Espinheira da Costa. Aspectos hermenêuticos da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Revista do TCU**, Brasília, n. 147, p. 12-19, 2021. Disponível em: <<https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1695/1835>>
- BATISTA, Eraldo Carlos, MATOS, Luis Alberto Lourenço de, NASCIMENTO, Alessandra Bertasi. A entrevista como técnica de investigação na pesquisa qualitativa. **Revista Interdisciplinar Científica Aplicada**, v. 11, n. 3, p. 23-38, 2017. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Eraldo-Batista/publication/331008193_A_ENTREVISTA_COMO_TECNICA_DE_INVESTIGACAO_NA_PESQUISA_QUALITATIVA/links/5c60dfb0299bf1d14cbb4aef/A-ENTREVISTA-COMO-TECNICA-DE-INVESTIGACAO-NA-PESQUISA-QUALITATIVA.pdf>
- BINENBOJM, Gustavo. Crise, oportunismo e o retorno da supremacia do interesse público: o pêndulo que não voltou. **Revista Eletrônica da PGE-RJ**, v. 3, n. 2, 2020. Disponível em: <<https://revistaelectronica.pge.rj.gov.br/index.php/pge/article/view/126>>
- BOURDIEU, Pierre. **Language and symbolic power**. Polity, 1991. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=u2ZlGBiJntAC&lpq=PA5&ots=lp7l6MUzpp&dq=Language%20and%20symbolic%20power&lr&hl=pt-BR&pg=PA5#v=onepage&q=Language%20and%20symbolic%20power&f=false>>
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 447.814-SP**. Relator Ministro José Delgado. Brasília: DJ, 10 mar. 2003. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/7497849/relatorio-e-voto-13122927>>
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.716-RO**. Relator Ministro Eros Grau. Brasília: DJe, 7 mar. 2008. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/754670/inteiro-teor-100470852>
- BRASIL. **Lei Nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm

BRUNNÉE, Jutta; TOOPE, Stephen J. International law and constructivism: elements of an interactional theory of international law. **Colum. J. Transnat'l L.**, v. 39, p. 19, 2000.

BRUSCA, Isabel; GROSSI, Giuseppe; MANES-ROSSI, Francesca. Setting consolidated reporting standards for local government. **Public Money & Management**, v. 38, n. 7, p. 483-492, 2018. <https://doi.org/10.1080/09540962.2018.1524199>

CABRAL, Flávio Garcia; DE MELO, Liana Antero. O diálogo competitivo e os desafios para sua plena eficácia. *Revista Digital de Direito Administrativo*, v. 10, n. 2, p. 348-367, 2023. <https://doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v10i2p348-367>

DE CARVALHO, Luciani Coimbra; SANTOS, Artur Zanelatto. Da Lei nº. 8.666/1993 à Lei Nº. 14.133/2021: O Desenvolvimento nacional sustentável sob a ótica da modernização do Estado, da complexificação do contrato administrativo e das políticas públicas. **Revista de Direito Brasileira**, v. 29, n. 11, p. 16-39, 2021. <https://doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2021.v29i11.7530>

CRUZ-SUAREZ, Ana; PRADO-ROMAN, Alberto; PRADO-ROMAN, Miguel. Cognitive legitimacy, resource access, and organizational outcomes. **Revista de Administração de Empresas**, v. 54, n. 5, p. 575-584, 2014. <https://doi.org/10.1590/S0034-759020140510>

DEEHOUSE, David L., SUCHMAN, Mark. Legitimacy in organizational institutionalism. **The Sage handbook of organizational institutionalism**, v. 49, p. 77, 2008.

DUARTE, Rosália. Pesquisa qualitativa: reflexões sobre trabalho de campo. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 115, p. 139-154, mar. 2002. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742002000100005>

FALLDING, Harold. " The Consequences of Modernity". By Anthony Giddens (Book Review). **Social Forces**, v. 70, n. 2, p. 529, 1991.

FERRAZ, Luciano. **Controle e consensualidade: fundamentos para o controle consensual da Administração Pública** (TAG, TAC, SUSPAD, Acordos de Leniência, Acordos Substantivos e instrumentos afins). Belo Horizonte: Fórum, 2019

FINNEMORE, Martha; SIKKINK, Kathryn. International norm dynamics and political change. **International organization**, v. 52, n. 4, p. 887-917, 1998. <https://doi.org/10.1162/002081898550789>

FRANCK, Thomas M. **The power of legitimacy among nations**. Oxford University Press, USA, 1990.

FREITAS, Alexandre Mattos. **Os óbices ao avanço da prática da consensualidade nas contratações públicas: uma abordagem à luz das alterações à LINDB e da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021)**. Editora Dialética, 2023. Disponível em: <<https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/prefix/17345>>

GIDDENS, Anthony et al. *La teoría social hoy*. 1991.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de empresas**, v. 35, p. 20-29, 1995. <https://doi.org/10.1590/S0034-75901995000300004>

GUBRIUM, J. F., HOLSTEIN, J. A., MARVASTI, A. B., MCKINNEY, K. D. **The SAGE handbook of interview research: The complexity of the craft**. Sage Publications, 2012. <https://doi.org/10.4135/9781452218403.n1>

HABERMAS, Jürgen. **The theory of communicative action: Volume 1: Reason and the rationalization of society**. Beacon Press, 1985. <https://doi.org/10.2307/590724>

HABERMAS, Jürgen. **Between facts and norms: Contributions to a discourse theory of law and democracy**. John Wiley & Sons, 2015. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/23736539>>

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary CR. Ciência política e os três novos institucionalismos. *Estudos políticos*, v. 44, n. 5, p. 936-957, 1996.

HART, Herbert LA et al. Post Scriptum (El concepto de derecho). **Estudios Públicos**, n. 65, 1997.

DE JESUS JÚNIOR, Guilhardes; SILVA, Gramille Santos. Licitações Sustentáveis. *Diké-Revista Jurídica*, v. 22, n. 23, p. 242-270, 2023. <https://doi.org/10.36113/dike.23.2023.3826>

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

JUSTEN FILHO, Marçal. A nova Lei de Licitações e a ilusão do ‘governo dos seres humanos’: se uma lei não funciona, o problema é a própria lei. **Jota, Os Publicistas**, v. 15, 2020.

LIMA, Edcarlos Alves. O diálogo competitivo e os desafios práticos de sua operacionalização. 2021.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. Disponível em: <https://www.kufunda.net/publicdocs/Direito-Administrativo-Completo-Hely-Lopes-Meirelles.pdf>

DE MESQUITA, Ivan Muniz. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: Reflexões sobre a Nova Lei de Licitações e Contratos. *Diálogos Possíveis*, v. 21, n. 2, 2022.

MEYER, John W.; ROWAN, Brian.. Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. **American journal of sociology**, v. 83, n. 2, p. 340-363, 1977. <https://doi.org/10.1086/226550>

MOREIRA, Felipe Kern. A legitimidade de normas de direito internacional: um diálogo com Thomas Franck. **Revista Direito GV**, v. 8, p. 267-296, 2012.
<https://doi.org/10.1590/S1808-24322012000100011>

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

NORTH, Douglass C. Instituições, mudança institucional e desempenho econômico . Cambridge University Press, 1990.

DE OLIVEIRA, Ana Carolina Borges; MIRANDA, Henrique Savonitti; PORTO, Noemia Aparecida Garcia. A nova lei de licitações: impactos jurídicos e econômicos. **Revista Processus de Políticas Públicas e Desenvolvimento Social**, v. 4, n. 7, p. 39-54, 2022.
<https://doi.org/10.5281/zenodo.7186693>

DE ALBUQUERQUE NOBREGA, Theresa Christine; BRITO, MARINA Falcão Lisboa. A nova lei de licitações no brasil/a licitação diante das transições legislativas. **Revista da AGU**, 2019. <https://doi.org/10.31501/repats.v5i2.9151>

PFEFFER, J., SALANCIK, G. External control of organizations - Resource dependence perspective. In: **Organizational behavior 2**. Routledge, 2015.

PINHEIRO, J. P. F., TELIS, L. G. S. Avanços e desafios inerentes à implementação da Lei nº 14.133/2021 no mercado de licitações brasileiro. *Ciências Sociais Aplicadas*, 28, 2024.

RAWLS, John. A Theory of Justice. Cambridge (Mass.): Harvard University Press. **Rawls A Theory of Justice**, 1971.

REMEDIO, José Antonio. Lei de licitações e contratos administrativos (Lei nº 14.133/2021): o diálogo competitivo como nova modalidade de licitação. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, v. 7, n. 1, p. 1-21, 2021.

RIBEIRO, Rafael Borges; MIRANDA, Gilberto José; DE AZEVEDO, Ricardo Rocha. A baixa legitimação da qualificação econômico-financeira (QEF) percebida pelos stakeholders nas licitações públicas. **Advances in Scientific and Applied Accounting**, p. 185-205, 2021.
<https://doi.org/10.14392/asaa.2020130310>

ROSILHO, André Janjácomo. Qual é o modelo legal das licitações no Brasil?: as reformas legislativas federais no sistema de contratações públicas. 2011. Disponível em:
<http://hdl.handle.net/10438/8824>

SANTOS, Eduarda Militz. Desafios concorrenciais da nova lei de licitações:: a modalidade de diálogo competitivo. *Revista de Defesa da Concorrência*, Brasília, ano, v. 10, p. 163-176, 2022. <https://doi.org/10.52896/rdc.v10i2.1013>

SCHUMPETER, Joseph A. Capital. Socialismo e Democracia, Nova York, NY, Harper , 1942.

SCOTT, W. Richard. **Institutions and organizations: Ideas and interests**. Sage Publications, 2008.

SIGNOR, Regis et al.. A nova lei de licitações como promotora da maldição do vencedor. **Revista de Administração Pública**, v. 56, n. 1, p. 176-190, 2022. <https://doi.org/10.1590/0034-761220210133>

SILVA, Lucas Gonçalves; DE SOUZA NETTO, Antônio Evangelista; TAKANO, Camila Cardoso. O princípio da supremacia do interesse público na contemporaneidade sob a ótica dos direitos fundamentais. **Relações Internacionais no Mundo Atual**, v. 4, n. 25, p. 228-247, 2019. <https://doi.org/10.21902/Revrima.v4i25.3942>

DE SOUZA, Patrícia Verônica Nunes Carvalho Sobral; RAMOS, Thiago de Menezes; DA SILVA, Lucas Gonçalves. Inclinações Pragmáticas na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (LEI Nº 14.133/2021): Novos Princípios, Velhos Problemas. *Revista de Direito Brasileira*, Florianópolis, Brasil, v. 29, n. 11, p. 4–15, 2022. <https://doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2021.v29i11.7514>

SUCHMAN, Mark C. Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches. **Academy of Management Review**, v. 20, n. 3, p. 571-610, 1995. <https://doi.org/10.5465/amr.1995.9508080331>

SUNDFELD, Carlos Ari. Princípio é preguiça? In: SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito Administrativo para Céticos**. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

TAJRA, Luciana; BELCHIOR, Germana. Licitações sustentáveis: a nova lei de licitações e a materialização de um novo modelo de consumo administrativo sustentável. **Revista Jurídica da FA7**, v. 18, n. 2, p. 119-134, 2021. <https://doi.org/10.24067/rjfa7;18.2:1664>

TAYLOR, Charles. **The language animal: The full shape of the human linguistic capacity**. Harvard University Press, 2016. <https://doi.org/10.4159/9780674970250>

TEIXEIRA, Sebastião Figueira. A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS (LEI nº 14.133/2021): PRINCIPAIS MUDANÇAS E IMPACTOS NA EFICIÊNCIA DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS. **Revista Multidisciplinar Pey Këyo Científico-ISSN 2525-8508**, v. 10, n. 1, 2024. Disponível em: <<https://estacio.periodicoscientificos.com.br/index.php/pkcroraima/article/view/1898>>

THORSTENSEN, Vera; et al. Brasil na OCDE: Compras Públicas. Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Ipea, 2021. Disponível em: <<https://tinyurl.com/bddat85n>>

TRAJANO, Alan. Lei de licitações completa 20 anos e pede reformas. **Revista Consultor Jurídico**, 2012.

VACCAREZZA, André Bastos. Os Instrumentos auxiliares na Nova Lei de Licitações. **Revista da ESDM**, v. 7, n. 14, p. 60-76, 2021. <https://doi.org/10.29282/esdm.v7i14.175>

VIEIRA, Lucas Pacheco; PUERARI, Adriano. A sustentabilidade na nova lei de licitações. **Saber Humano: Revista Científica da Faculdade Antonio Meneghetti**, v. 11, n. 19, p. 56-81, 2021. <https://doi.org/10.18815/sh.2021v11n19.502>

WALKER, Henry A.; ZELDITCH JR, Morris. Power, legitimacy, and the stability of authority: A theoretical research program. **Theoretical research programs: Studies in the growth of theory**, p. 364-381, 1993.

WEBER, Max. Economy and society: An outline of interpretive sociology. **University of California**, 1978.

WEINGAST, Barry R. O papel econômico das instituições políticas: Federalismo de preservação do mercado e desenvolvimento econômico. *The Journal of Law, Economics, and Organization*, v. 11, n. 1, p. 1-31, 1995.

WILLIAMSON, Oliver E. Reflexões sobre a nova economia institucional. *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft/Journal of Institutional and Theoretical Economics*, n. H. 1, pág. 187-195, 1985.

ZOCKUN, Carolina Zancaner; CABRAL, Flávio Garcia. Da eficácia das normas previstas na Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021): análise do PNCP, do SRP e do Registro Cadastral. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, v. 12, n. 1, p. 100-122, 2021. <https://doi.org/10.7213/rev.dir.econ.soc.v12i1.28227>

APÊNDICE

Roteiro da entrevista

BLOCO 1: PERGUNTAS DE IDENTIFICAÇÃO/PERCEPÇÕES GERAIS DO RESPONDENTE

1. Fale um pouco sobre a sua experiência na área de compras.
2. Como você avalia a atual Lei de Licitações, a Lei Federal 14.133/2021 e a legislação de contratações públicas de modo geral? (Em sua opinião a nova lei de licitações trouxe evolução normativa e trouxe maior eficiência, eficácia e transparência para as licitações públicas?)
3. Como você avalia as ações dos governos, principalmente o federal no processo de adaptação das instituições públicas à nova Lei de Licitações, a Lei nº 14.133/2021?

BLOCO 2: CARACTERÍSTICAS DA LEGITIMIDADE NORMATIVA E RELAÇÃO COM AS PERGUNTAS DAS ENTREVISTAS

Característica 1: Determinação

É mais voltada para o impulso conformativo. Por meio da **clareza textual e da capacidade de interpretação**, seu poder comunicativo será avaliado, pois determinará a conduta a ser ou não permitida.

Objetivo: Verificar se a norma atende a característica de determinação: (se apresenta clareza textual, se ela deixa dúvidas, lacunas, se é de fácil interpretação)

Pergunta 4: Em sua opinião, a nova lei de licitações possui clareza textual, é de fácil interpretação e possui boa organização dos tópicos e subtópicos?

Característica 2: Validação Simbólica

Tem relação com o selo autorizativo de algum **agente ou instituição**, para que a norma seja aceita. Possui caráter simbólico e formal, pois não afeta a qualidade ou a força da norma.

Objetivo: Verificar se a norma atende a característica de validação simbólica

Pergunta 5: Como você avalia as instituições normatizadoras responsáveis por elaborar a nova lei de licitações (Casas legislativas – Congresso Nacional) em termos de competência e capacidade?

Característica 3: Coerência

Consiste em um fator de alinhamento da norma, no sentido de ela não se contradizer em alguma parte ou se contrapor a outra norma existente. Refere-se, ainda, à convergência material da norma em um único sentido.

Objetivo: Verificar se a norma apresenta coerência com outras normas, tanto normas superiores (Por ex. a CF/88) e também com outras normas relacionadas ao tema, tais como instruções normativas, portarias, etc.

Pergunta 6

Você percebe alguma inconsistência ou contradição na nova lei de licitações em relação a outras normas já existentes no contexto das contratações públicas? (Por exemplo, você tem conhecimento de outra norma que não se alinha a nova de lei de licitações e vice-versa? O conjunto de normas do tema licitações públicas no Brasil está alinhado ou tem normas que contradiz outras?)

Característica 4: Adesão

Adesão

Tem relação com o grau de aceitação sistêmica, pois, por meio dela, a comunidade mensura o seu potencial de aplicabilidade.

Objetivo das entrevistas: Captar se a nova lei de licitações possui adesão voluntária por parte da comunidade de usuários.

Pergunta 7:

Você percebe que a nova lei de licitações é amplamente aceita e adotada pela comunidade de usuários do setor público? Em sua opinião, os usuários apresentam algum tipo de resistência em sua aplicação pelo fato de não concordarem, ou pelo fato da lei ser de difícil aplicabilidade?

OUTRAS PERGUNTAS RELACIONADAS COM A CONTABILIDADE

Pergunta 8: O que pode ou deveria ser melhorado no processo de contratações públicas de modo geral e que não foi alterado com a nova lei de licitações?

Pergunta 9: Em sua opinião a etapa de qualificação econômico-financeira realmente é capaz de verificar a capacidade financeira de honrar com seus contratos?

Pergunta 10: Quais são os principais desafios enfrentados na adoção da nova lei de licitações?

ANEXO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
UBERLÂNDIA



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: PERCEPÇÃO DOS STAKEHOLDERS EM RELAÇÃO A LEGITIMIDADE NORMATIVA DA LEI 14.133/2021 (NOVO MARCO LICITATÓRIO)

Pesquisador: RAFAEL BORGES RIBEIRO

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 83921224.6.0000.5152

Instituição Proponente: FACULDADE DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 7.191.948

Apresentação do Projeto:

As informações elencadas nos campos "Apresentação do Projeto", "Objetivo da Pesquisa" e "Avaliação dos Riscos e Benefícios" foram retiradas dos documentos Informações Básicas da Pesquisa nº 2430688 e Projeto Detalhado (Projeto_Cassio_Amancio_Pereira_atualizado.docx), postados, respectivamente, em 14/10/2024 e 10/10/2024.

INTRODUÇÃO

Este projeto de pesquisa tem como foco investigar a percepção de legitimidade normativa da Lei nº 14.133/2021, o novo marco regulatório das licitações públicas no Brasil. A pesquisa busca entender, a partir das experiências e opiniões de stakeholders diretamente envolvidos em processos licitatórios, como a nova lei é vista em termos de eficiência, aplicabilidade e transparência, bem como sua adequação às demandas atuais da administração pública.

METODOLOGIA

(A) Pesquisa/Estudo - A pesquisa é de abordagem qualitativa, com método construtivista e interpretativista, e utiliza entrevistas semiestruturadas como instrumento principal para coleta de dados. O objetivo é obter uma compreensão detalhada e interpretativa da percepção dos

Endereço: Av. João Naves de Ávila 2121- Bloco "1A", sala 224 - Campus Sta. Mônica
Bairro: Santa Mônica **CEP:** 38.408-144
UF: MG **Município:** UBERLANDIA
Telefone: (34)3239-4131 **Fax:** (34)3239-4131 **E-mail:** cep@propp.ufu.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
UBERLÂNDIA



Continuação do Parecer: 7.191.948

stakeholders sobre a legitimidade da Lei nº 14.133/2021, o novo marco regulatório para licitações públicas no Brasil.

(B) Tamanho da amostra - Estima-se entrevistar aproximadamente 20 profissionais que trabalham diretamente com processos licitatórios em diferentes níveis da administração pública (municipal, estadual e federal). O tamanho da amostra é justificado pelo caráter exploratório da pesquisa e segue o princípio de saturação teórica, no qual a coleta de dados cessa quando novas entrevistas não acrescentam informações significativas adicionais ao estudo.

(C) Recrutamento e abordagem dos participantes - Os participantes serão recrutados por meio de convites enviados por e-mail, apresentados com o objetivo da pesquisa e acompanhados pelo Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE). A seleção dos entrevistados é intencional e busca profissionais com atuação direta nos processos licitatórios, como diretores, membros de comissões de licitação e pregoeiros. As entrevistas serão realizadas presencialmente ou em formato remoto, conforme a disponibilidade dos participantes.

(D) Local e instrumento de coleta de dados / Experimento - A coleta de dados será conduzida por meio de entrevistas semiestruturadas, realizadas no ambiente preferido pelo participante, seja ele remoto ou presencial. As entrevistas foram escolhidas para proporcionar uma análise profunda das perspectivas dos profissionais envolvidos.

(E) Metodologia de análise dos dados - Os dados serão analisados qualitativamente, seguindo o paradigma interpretativista. As entrevistas serão transcritas na íntegra, preservando o anonimato dos participantes, e analisadas com base na teoria da legitimidade. Para garantir o sigilo, pseudônimos serão utilizados desde o início do processo de análise. A interpretação dos dados buscará identificar as percepções e os desafios dos stakeholders sobre a aplicação da Lei nº 14.133/2021.

(F) Desfecho Primário - Espera-se que, através da análise das entrevistas, seja possível identificar o nível de aderência da nova Lei de Licitações à prática atual, bem como compreender como os envolvidos no processo adaptaram-se à nova legislação.

Endereço: Av. João Naves de Ávila 2121- Bloco "1A", sala 224 - Campus Sta. Mônica
Bairro: Santa Mônica **CEP:** 38.408-144
UF: MG **Município:** UBERLANDIA
Telefone: (34)3239-4131 **Fax:** (34)3239-4131 **E-mail:** cep@propp.ufu.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
UBERLÂNDIA



Continuação do Parecer: 7.191.948

(G) Desfecho Secundário - Espera-se com a pesquisa avaliar disparidades significativas no entendimento e clareza da lei; identificar se a aplicação da lei foi sob uma concordância voluntária por parte dos stakeholders; identificar desafios e obstáculos no processo de adesão geral da lei; verificar a sua coerência quando confrontada com outras normas que também tratam de compras e contratações públicas; propor recomendações, sugestões para o aprimoramento da aplicação da lei 14133/2021.

CRITÉRIOS DE INCLUSÃO: O processo de seleção dos entrevistados será claro e objetivo de forma que as informações coletadas sejam abrangentes e relevantes:

1. Serão selecionados indivíduos que ocupem funções diretamente relacionados com a gestão, supervisão ou operação dos processos licitatórios. Podendo incluir, mas não se limitando a, Pregoeiros, Consultores, Membros de Comissão de Licitação e Gestores de Contratos, além de fornecedores que celebram contrato com a administração pública e consultores especializados em processos licitatórios;
2. Serão entrevistados indivíduos que passaram pelo processo de transição entre a lei 8.666/93 e a lei 14133/21;
3. Entrevistar indivíduos de instituições diferentes, não se limitando a vários indivíduos de uma mesma instituição;
4. Verificar a disponibilidade dos potenciais entrevistados para participar do estudo, assim como a facilidade de acesso aos seus contatos por meio dos sites institucionais.

Para a implementação desses critérios, será elaborada uma lista preliminar com os potenciais entrevistados considerando primeiramente a disponibilidade dos contatos nos sites das instituições. Após a primeira seleção será verificado através de contato direto, preferencialmente por e-mail sobre a disponibilidade para participação do estudo.

CRITÉRIOS DE EXCLUSÃO - Serão excluídos da análise, fiscais de contratos, com visão limitada dos processos licitatórios, isto é, com práticas apenas de etapas do processo e que não demonstram uma visão ampla da legislação. Também serão excluídos da análise indivíduos que não atendem aos tópicos 1 e 2 dos critérios de inclusão.

CRONOGRAMA - Etapa de coleta de dados de 21/11/2024 a 15/12/2024.

ORÇAMENTO - Financiamento próprio R\$ R\$ 60,00, destinado a cobrir custos com impressão e

Endereço: Av. João Naves de Ávila 2121- Bloco "1A", sala 224 - Campus Sta. Mônica
Bairro: Santa Mônica **CEP:** 38.408-144
UF: MG **Município:** UBERLANDIA
Telefone: (34)3239-4131 **Fax:** (34)3239-4131 **E-mail:** cep@propp.ufu.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
UBERLÂNDIA



Continuação do Parecer: 7.191.948

xerox.

Objetivo da Pesquisa:

OBJETIVO PRIMÁRIO - Investigar a legitimidade da nova lei de licitações sob a ótica dos participantes na elaboração e execução dos processos licitatórios.

OBJETIVOS SECUNDÁRIOS - a) Avaliar o nível de entendimento e clareza da Lei 14.133/2021 entre os diferentes stakeholders, incluindo gestores e operadores de licitações, representantes dos tribunais de contas e especialistas em licitações; b) Investigar a concordância voluntária da nova lei por parte dos stakeholders, analisando suas percepções e sua disposição em aceitar voluntariamente as novas normas licitatórias. c) Analisar a adesão geral à Lei 14.133/2021 nos processos licitatórios pelos stakeholders, identificando possíveis desafios e obstáculos encontrados na implementação da nova legislação. d) Avaliar a percepção de coerência da Lei 14.133/2021 com outras normas e regulamentos existentes; e) Propor recomendações e sugestões para aprimorar a aplicação da Lei 14.133/2021 com base nas percepções dos stakeholders, visando melhorar a legitimidade normativa e promover uma gestão pública mais eficiente e transparente na universidade federal pública brasileira.

HIPÓTESE - A pesquisa se classifica como qualitativa com abordagem construtivista e, portanto, não apresenta hipótese. Reforça-se que na pesquisa qualitativa, ao contrário da quantitativa, busca-se aprofundamento de um fenômeno específico, com seleção intencional de amostra. Neste projeto de dissertação, adota-se a abordagem indutiva que busca descrever um fenômeno por meio de informações, dados e percepções que forem relevantes para esse fim.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

RISCOS - a) o respondente se deparar, eventualmente, com questões que possam gerar algum tipo de desconforto/constrangimento no que diz respeito à sua atuação na administração pública; b) risco de exposição de dados pessoais dos envolvidos na pesquisa. Para minimizar os riscos, providências serão adotadas a fim de transmitir segurança e garantias aos entrevistados: ponderação (bom-senso) sobre o conteúdo das perguntas; garantia de anonimato e sigilo - preservando todas as informações em sigilo. O acesso aos dados, para fins de transcrições será realizado apenas pelos pesquisadores envolvidos na pesquisa.

Além disso, as transcrições não terão registrados os nomes dos participantes, adotando-se

Endereço: Av. João Naves de Ávila 2121- Bloco "1A", sala 224 - Campus Sta. Mônica
Bairro: Santa Mônica **CEP:** 38.408-144
UF: MG **Município:** UBERLANDIA
Telefone: (34)3239-4131 **Fax:** (34)3239-4131 **E-mail:** cep@propp.ufu.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
UBERLÂNDIA



Continuação do Parecer: 7.191.948

pseudônimos que os identifiquem, de modo que a sua real identidade seja ainda mais preservada.

BENEFÍCIOS - A pesquisa pode trazer benefícios tanto acadêmicos como práticos, pois o estudo pode contribuir para um entendimento mais detalhado sobre a lei 14133/2021, possibilitando uma análise mais crítica das mudanças e suas implicações na prática. Pode contribuir também na identificação de práticas que reduzam a riscos de fraudes e corrupção. Por fim, o estudo poderá ser utilizado como base de consulta para outras pesquisas acadêmicas contribuindo para uma evolução contínua do conhecimento sobre a legislação.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Após a análise do CEP/UFU não foram encontradas pendências.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

- PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2430688.pdf
- TCLE_Virtual_14_10_2024.pdf
- TCLE_Presencial_14_10_2024.pdf
- Projeto_Cassio_Amancio_Pereira_atualizado.docx
- QUESTIONARIO_ENTREVISTAS_CASSIO.docx
- Termo_de_Compromisso_Confidencialidade_assinado.pdf
- Email_Convite_Entrevista.pdf
- Curriculum_Lattes_Cassio_Amancio_Pereira.pdf
- Curriculum_Lattes_Rafael_Borges_Ribeiro.pdf
- Folha_de_Rosto.pdf

Recomendações:

Vide campo "Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações".

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Após a análise do CEP/UFU não foram observados óbices éticos nos documentos do estudo.

De acordo com as atribuições definidas nas Resoluções CNS nº 466/12, CNS nº 510/16 e suas

Endereço: Av. João Naves de Ávila 2121- Bloco "1A", sala 224 - Campus Sta. Mônica
Bairro: Santa Mônica **CEP:** 38.408-144
UF: MG **Município:** UBERLÂNDIA
Telefone: (34)3239-4131 **Fax:** (34)3239-4131 **E-mail:** cep@propp.ufu.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
UBERLÂNDIA



Continuação do Parecer: 7.191.948

complementares, o CEP/UFU manifesta-se pela aprovação do protocolo de pesquisa.

Prazo para a entrega do Relatório Final ao CEP/UFU: JANEIRO/2025.

Considerações Finais a critério do CEP:

O CEP/UFU LEMBRA QUE QUALQUER MUDANÇA NO PROTOCOLO DE PESQUISA DEVE SER INFORMADA, IMEDIATAMENTE, AO CEP PARA FINS DE ANÁLISE ÉTICA.

O CEP/UFU alerta que:

- a) Segundo as Resoluções CNS nº 466/12 e nº 510/16, o pesquisador deve manter os dados da pesquisa em arquivo, físico ou digital, sob sua guarda e responsabilidade, por um período mínimo de 5 (cinco) anos após o término da pesquisa;
- b) O CEP/UFU poderá, por escolha aleatória, visitar o pesquisador para conferência do relatório e documentação pertinente ao projeto;
- c) A aprovação do protocolo de pesquisa pelo CEP/UFU dá-se em decorrência do atendimento às Resoluções CNS nº 466/12 e nº 510/16 e suas complementares, não implicando na qualidade científica da pesquisa.

ORIENTAÇÕES AO PESQUISADOR:

- O participante da pesquisa tem a liberdade de recusar-se a participar ou retirar seu consentimento em qualquer fase da pesquisa, sem penalização e sem prejuízo (Resoluções CNS nº 466/12 e nº 510/16) e deve receber uma via original do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, TCLE, na íntegra, por ele assinado.

Endereço: Av. João Naves de Ávila 2121- Bloco "1A", sala 224 - Campus Sta. Mônica
Bairro: Santa Mônica **CEP:** 38.408-144
UF: MG **Município:** UBERLÂNDIA
Telefone: (34)3239-4131 **Fax:** (34)3239-4131 **E-mail:** cep@propp.ufu.br

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE
UBERLÂNDIA**



Continuação do Parecer: 7.191.948

- O pesquisador deve desenvolver a pesquisa conforme delineada no protocolo aprovado pelo CEP/UFU e descontinuar o estudo após a análise, pelo CEP que aprovou o protocolo (Resolução CNS nº 466/12), das razões e dos motivos para a descontinuidade, aguardando a emissão do parecer, exceto quando perceber risco ou dano não previsto ao participante ou quando constatar a superioridade de regime oferecido a um dos grupos da pesquisa que requeiram ação imediata.

- O CEP deve ser informado de todos os efeitos adversos ou fatos relevantes que alterem o curso normal do estudo (Resolução CNS nº 466/12). É papel do pesquisador assegurar medidas imediatas e adequadas frente a evento adverso grave ocorrido (mesmo que tenha sido em outro centro); e enviar a notificação ao CEP e à Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) apresentando o seu posicionamento.

- Eventuais modificações ou emendas ao protocolo devem ser apresentadas ao CEP de forma clara e sucinta, destacando a parte do protocolo a ser modificada e suas justificativas. No caso de projetos do Grupo I ou II, apresentados à ANVISA, o pesquisador ou patrocinador também deve informá-la, enviando o parecer aprobatório do CEP, para ser anexado ao protocolo inicial (Resolução nº 251/97, item III.2.e).

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2430688.pdf	14/10/2024 14:31:16		Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE_Virtual_14_10_2024.pdf	14/10/2024 14:30:56	CASSIO AMANCIO PEREIRA	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE_Presencial_14_10_2024.pdf	14/10/2024 14:30:12	CASSIO AMANCIO PEREIRA	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto_Cassio_Amancio_Pereira_atualizado.docx	10/10/2024 03:31:03	CASSIO AMANCIO PEREIRA	Aceito

Endereço: Av. João Naves de Ávila 2121- Bloco "1A", sala 224 - Campus Sta. Mônica
Bairro: Santa Mônica **CEP:** 38.408-144
UF: MG **Município:** UBERLÂNDIA
Telefone: (34)3239-4131 **Fax:** (34)3239-4131 **E-mail:** cep@propp.ufu.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
UBERLÂNDIA



Continuação do Parecer: 7.191.948

Outros	QUESTIONARIO_ENTREVISTAS_CAS SIO.docx	04/10/2024 17:30:47	CASSIO AMANCIO PEREIRA	Aceito
Outros	Termo_de_Compromisso_Confidencialid adeassinado.pdf	04/10/2024 17:29:51	CASSIO AMANCIO PEREIRA	Aceito
Outros	Email_Convite_Entrevista.pdf	04/10/2024 17:26:32	CASSIO AMANCIO PEREIRA	Aceito
Outros	Curriculo_Lattes_Cassio_Amancio_Pere ira.pdf	04/10/2024 17:25:19	CASSIO AMANCIO PEREIRA	Aceito
Outros	Curriculo_Lattes_Rafael_Borges_Ribeiro .pdf	04/10/2024 17:22:47	CASSIO AMANCIO PEREIRA	Aceito
Folha de Rosto	Folha_de_Rosto.pdf	04/10/2024 17:18:10	CASSIO AMANCIO PEREIRA	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

UBERLANDIA, 29 de Outubro de 2024

Assinado por:
Eduardo Henrique Rosa Santos
(Coordenador(a))

Endereço: Av. João Naves de Ávila 2121- Bloco "1A", sala 224 - Campus Sta. Mônica
Bairro: Santa Mônica **CEP:** 38.408-144
UF: MG **Município:** UBERLANDIA
Telefone: (34)3239-4131 **Fax:** (34)3239-4131 **E-mail:** cep@propp.ufu.br