

A APLICAÇÃO DA LEI 14.133/2021 NOS MUNICÍPIOS DA BAIXADA FLUMINENSE

Gilvando Cavalcanti de Melo Júnior - gilvandomelo@id.uff.br - UFF

Willian da Silva de Araújo - willianaraujo@id.uff.br - UFF

Resumo: A atual lei nº 14.133/2021, fruto do avanço tecnológico e ampliação da relação governo sociedade, substituiu a antiga Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública – 8.666/1993. O objetivo geral deste estudo é analisar o processo de implementação da Lei nº 14.133/2021 nos municípios da Baixada Fluminense, identificando os desafios e as potencialidades decorrentes desse novo marco regulatório. A pesquisa, de natureza qualitativa, utilizou questionário estruturado aplicado a dez servidores públicos que atuam na área de licitações e contratos. Os resultados revelaram que, segundo percepção dos respondentes, a lei proporcionou redução de custos nos contratos públicos (100% de aprovação) e maior eficácia na execução contratual (90% de concordância). Os principais desafios encontram-se na capacitação dos servidores, com 50% dos respondentes considerando insuficiente a preparação oferecida pelas prefeituras, e na valorização das micro e pequenas empresas nas licitações (40% de discordância). Este estudo contribui para a compreensão da implementação de inovações normativas na administração pública municipal, oferecendo subsídios para o aprimoramento da gestão local e para as políticas de capacitação dos servidores envolvidos nos processos de contratação pública.

Palavras-chave: Licitações; Lei 14.133/2021; Administração Pública Municipal; Baixada Fluminense; Inovação Tecnológica.

1. Introdução

As licitações e contratos administrativos constituem mecanismos fundamentais para a gestão pública, assegurando a aquisição de bens e serviços com observância aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. No Brasil, o processo licitatório foi regido durante quase três décadas pela Lei nº 8.666/1993, que estabelecia as diretrizes para contratações públicas em todas as esferas governamentais.

A evolução tecnológica e as transformações nas relações entre Estado e sociedade evidenciaram a necessidade de modernização do regime jurídico das contratações públicas. Conforme apontam Silva e Alves (2023), o legislador identificou a defasagem da Lei nº 8.666/1993 diante das novas demandas administrativas e sociais, o que motivou a elaboração da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei nº 14.133, sancionada em 1º de abril de 2021.

A nova legislação não apenas regula as licitações e contratos administrativos, mas também unifica o regime jurídico anteriormente fragmentado entre as Leis nº 8.666/1993, nº 10.520/2002 e nº 12.462/2011. Ademais, incorpora princípios e valores alinhados às tendências contemporâneas da Administração Pública brasileira, como destaca Remédio (2021). Entre as principais inovações introduzidas pela Lei nº 14.133/2021, encontram-se a ampliação das modalidades licitatórias, a instituição do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e a profissionalização dos agentes públicos envolvidos nos processos de contratação.

Nesse contexto, torna-se relevante analisar como os municípios, em especial aqueles com limitações orçamentárias e estruturais, estão implementando as novas exigências normativas. Diniz, Fragoso e Resgala Junior (2023) apontam que municípios menores enfrentam dificuldades significativas para adaptação à nova legislação, como a falta de sistemas de informação avançados, limitações em suas estruturas administrativas e carência de pessoal qualificado. A escolha dos municípios da Baixada Fluminense como objeto de estudo justifica-se pela diversidade socioeconômica da região e pela relevância que as contratações públicas assumem no desenvolvimento local.

Diante desse cenário, o presente estudo busca responder à seguinte questão: Qual a percepção dos servidores públicos que atuam nos setores de licitações e contratos dos municípios da Baixada Fluminense quanto à implementação da Lei nº 14.133/2021?

O objetivo geral é analisar o processo de implementação da Lei nº 14.133/2021 nos municípios da Baixada Fluminense, identificando os desafios e as potencialidades decorrentes desse novo marco regulatório.

Os objetivos específicos compreendem: (i) identificar a percepção dos servidores dos setores de licitações e contratos quanto aos processos de capacitação e preparação das equipes para a implementação da Lei nº 14.133/2021; (ii) avaliar, na percepção destes profissionais, os resultados preliminares da aplicação da lei em termos de eficiência administrativa, transparência e impacto econômico.

A investigação sobre a aplicação da Lei nº 14.133/2021 na esfera municipal justifica-se pela relevância das licitações e contratos para a gestão pública e pelo impacto direto dessas práticas na qualidade dos serviços oferecidos à população. Considerando que os municípios são responsáveis por grande parte das contratações públicas, compreender os desafios e as

oportunidades trazidas por essa nova legislação torna-se essencial para aprimorar a eficiência, a transparência e a efetividade das aquisições públicas no âmbito local.

Esta pesquisa adota uma abordagem qualitativa, com procedimentos metodológicos que incluem pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e levantamento por meio de questionário estruturado aplicado a gestores municipais responsáveis pelos setores de licitações e contratos.

Além desta introdução, o trabalho está estruturado em: referencial teórico, que aborda os fundamentos conceituais e normativos da Lei nº 14.133/2021 e sua aplicação na esfera municipal; procedimentos metodológicos, que descreve o percurso metodológico adotado; e, nas etapas subsequentes, apresentará os resultados obtidos, a discussão, as considerações finais e, por fim, as referências das fontes mencionadas ao longo do estudo.

2. Fundamentação teórica

2.1 Nova Lei de Licitações e Contratos: Fundamentos e Inovações

A promulgação da Lei nº 14.133/2021 representa um marco significativo na evolução do sistema normativo das contratações públicas no Brasil, substituindo a Lei nº 8.666/1993, vigente por quase três décadas. As aquisições de bens e serviços pela Administração Pública são realizadas por meio de contratos administrativos, estabelecidos entre o ente público e o particular, mediados por procedimentos licitatórios que asseguram a isonomia entre os participantes e a observância dos princípios constitucionais previstos no artigo 37 da Constituição Federal (Feliciano; Soares, 2023).

Silva e Santos (2021) ressaltam a importância da licitação no contexto nacional, considerando a expressa determinação legal para sua aplicação nas contratações entre a Administração Pública e interessados em estabelecer relações comerciais, com exceções previstas na própria legislação que permitem a contratação direta em circunstâncias específicas.

A Lei nº 8.666/1993, durante seu período de vigência, recebeu diversas críticas relacionadas ao excesso de formalismo, à rigidez procedimental e às lacunas que permitiam práticas inadequadas em certas situações. De acordo com Silva, Oliveira e Lima (2022), os procedimentos burocráticos previstos na antiga legislação frequentemente resultavam em ações de improbidade administrativa, algumas decorrentes mais da rigidez processual do que propriamente de má conduta dos gestores.

A Lei nº 14.133/2021 surge em um contexto de transformação da gestão pública, marcado pela incorporação crescente de tecnologias digitais e pela busca de maior eficiência e transparência nos processos administrativos. Segundo Gomes, Coev e Morang (2023), a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NLLC) introduz elementos direcionados à desburocratização, superando o formalismo excessivo da legislação anterior e contemplando aspectos relevantes, como a responsabilidade dos agentes envolvidos na contratação pública, a governança pública e o controle interno.

Uma das inovações mais expressivas da nova legislação é a instituição do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), previsto no artigo 174 da Lei nº 14.133/2021. O PNCP visa centralizar a divulgação dos atos exigidos pela lei, além de possibilitar a

realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos três Poderes, em todos os entes federativos (Nunes; Santos; Pessoa, 2024).

A criação do PNCP e sua gestão por um Comitê Gestor da Rede Nacional de Contratações Públicas representam avanços significativos para a modernização e a unificação da legislação, promovendo maior transparência e eficiência nos processos de aquisição pública. O Comitê Gestor conta com representantes de diversas entidades federativas, conforme estabelecido na legislação (Nunes; Santos; Pessoa, 2024).

Bandeira, Arenas e Souza (2023) destacam que a Lei nº 14.133/2021 passou a regulamentar o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, disciplinando a forma como os entes federativos contratam bens e serviços por meio de licitações. A nova legislação institui um paradigma contratual mais flexível e adaptado às complexidades contemporâneas da administração pública.

Entre as alterações substanciais introduzidas pela Lei nº 14.133/2021, destacam-se a ampliação das modalidades licitatórias, com a inclusão do diálogo competitivo; a revisão dos limites para dispensa de licitação; a introdução de mecanismos de governança e gestão de riscos; e a ênfase na profissionalização dos agentes públicos envolvidos nos processos de contratação.

Para Remédio (2021), o diálogo competitivo representa uma inovação expressiva da nova legislação, permitindo maior interação entre a administração pública e os potenciais fornecedores, especialmente em contratações complexas que demandam soluções técnicas ou inovadoras. Essa modalidade reflete a tendência internacional de ampliação do diálogo público-privado nas contratações governamentais.

A Lei nº 14.133/2021 também fortalece os mecanismos de planejamento das contratações, exigindo a elaboração de estudos técnicos preliminares, a definição clara da matriz de riscos e a realização de análises de viabilidade técnica e econômica dos projetos. Essas exigências visam aumentar a eficiência das contratações e reduzir os riscos de inexecução ou de execução inadequada dos contratos administrativos.

Ademais, a nova legislação enfatiza a necessidade de capacitação contínua dos servidores envolvidos nos processos de contratação pública, reconhecendo a complexidade técnica e jurídica dessas atividades e a importância da profissionalização para o êxito das aquisições governamentais.

2.2 Desafios e Oportunidades na Aplicação da Lei 14.133/2021 na Esfera Municipal

A implementação da Lei nº 14.133/2021 na esfera municipal apresenta desafios e oportunidades específicos, considerando as características da administração local e as limitações estruturais, orçamentárias e técnicas frequentemente observadas nos entes municipais. Santos e Vieira (2023) ressaltam que, por muitos anos, a Lei nº 8.666/1993 disciplinou as regras de licitação, sendo recentemente substituída pela Lei nº 14.133/2021, que visa aumentar a transparência e reduzir a burocracia e a morosidade dos processos licitatórios (COIMBRA *et al.*, 2024).

Pinto (2020) destaca que as mudanças na legislação e o avanço das tecnologias continuamente incorporam novas facilidades aos sistemas de informação governamentais, incluindo a área de compras e licitações. No entanto, apesar do objetivo de modernização e

aumento da eficiência do processo licitatório, os municípios enfrentam dificuldades significativas na implementação da nova legislação.

Silva, Oliveira e Lima (2022) identificam a falta de planejamento dos administradores públicos municipais como um dos fatores que prejudicam a transição dos procedimentos da Lei nº 8.666/1993 para os da Lei nº 14.133/2021. Um dos obstáculos centrais é a limitação imposta ao executivo municipal, que não pode nomear pessoas externas ao quadro de servidores para atuar nos processos licitatórios.

A legislação determina que o agente de contratação seja um servidor efetivo com experiência em licitações, recomendando também que a equipe de apoio seja composta por servidores públicos. Essa exigência, embora vise garantir maior comprometimento e responsabilidade nos processos de contratação, representa um desafio para municípios que não dispõem de quadros técnicos adequadamente capacitados.

Com a revogação integral da Lei nº 8.666/1993, a partir de 30 de dezembro de 2023, a Lei nº 14.133/2021 passou a vigorar como legislação exclusiva para licitações e contratos administrativos. Os entes federativos tiveram um período de adaptação de dois anos, inicialmente previsto para encerrar em 1º de abril de 2023, mas prorrogado pelo governo federal para dezembro de 2023. Apesar desse prazo, muitos administradores municipais não se organizaram adequadamente para enfrentar os desafios da transição.

Diniz, Frago e Resgala Junior (2023) apontam que municípios menores enfrentam dificuldades específicas, como a ausência de sistemas de informação avançados, a precariedade de registros eletrônicos de licitações e as limitações em suas estruturas administrativas. Essa realidade dificulta a implementação e o cumprimento dos novos requisitos legais, exigindo esforços adicionais para capacitação e treinamento dos servidores.

Além das restrições tecnológicas e administrativas, os municípios de menor porte, devido a limitações financeiras, encontram obstáculos para atender a determinados requisitos da nova legislação, como a exigência de garantias e a elaboração de estudos técnicos mais complexos. Essas dificuldades podem comprometer a competitividade das empresas locais e o sucesso dos processos licitatórios.

A carência de pessoal qualificado constitui outro desafio relevante. Diversos municípios não dispõem de servidores com conhecimento adequado na área de licitações que integrem o quadro permanente da administração pública (Silva; Oliveira; Lima, 2022). Essa lacuna dificulta a formação de equipes técnicas competentes para conduzir os processos licitatórios conforme as exigências da nova legislação.

A Lei nº 14.133/2021 introduziu mudanças significativas no processo licitatório, destacando a necessidade de profissionalização, ao exigir que o agente de contratação seja um servidor público qualificado. Essa exigência visa impedir que pessoas sem compromisso com a administração pública assumam funções críticas na gestão das licitações (Silva; Oliveira; Lima, 2022).

Por outro lado, a nova legislação também oferece oportunidades para o aprimoramento da gestão pública municipal. A ênfase no planejamento das contratações, na transparência dos processos e na utilização de tecnologias digitais pode contribuir para maior eficiência e economicidade nas aquisições públicas.

O Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), instituído pela Lei nº 14.133/2021, representa uma oportunidade para centralização e padronização dos procedimentos licitatórios, facilitando o acesso às informações e ampliando o controle social

sobre as contratações públicas. A utilização do PNCP pode simplificar os processos internos e reduzir custos operacionais para os municípios.

A Lei nº 14.133/2021 também incentiva a adoção de práticas sustentáveis nas contratações públicas, alinhando-se às tendências contemporâneas de responsabilidade socioambiental. Essa orientação pode estimular os municípios a reverem seus padrões de consumo e a promoverem o desenvolvimento local sustentável por meio das compras governamentais.

Ademais, a nova legislação oferece instrumentos para maior eficiência na gestão contratual, como a regulamentação mais detalhada das garantias contratuais, a previsão de reajustes automáticos e a definição clara da matriz de riscos. Esses mecanismos podem contribuir para a redução de litígios e para a execução mais adequada dos contratos administrativos.

No entanto, para que essas oportunidades sejam efetivamente aproveitadas, é necessário que os municípios invistam na capacitação contínua de seus servidores, na modernização de suas estruturas administrativas e na incorporação de tecnologias digitais em seus processos de trabalho. A falta de planejamento adequado pode resultar em problemas graves, como aponta Silva, Oliveira e Lima (2022), uma vez que muitos gestores não promovem a capacitação necessária de seus funcionários, deixando-os despreparados para lidar com as inovações introduzidas pela nova legislação.

3. Método de pesquisa

3.1 Classificação da Pesquisa

O presente estudo caracteriza-se como uma pesquisa de natureza aplicada, conforme a definição proposta por Gerhardt e Silveira (2009), uma vez que busca gerar conhecimentos direcionados à resolução de problemas específicos, com foco na aplicação prática. O aspecto principal desta investigação é a produção de conhecimento sobre a implementação da Lei nº 14.133/2021 nos municípios da Baixada Fluminense.

Quanto aos objetivos, a pesquisa classifica-se como exploratória, pois busca proporcionar maior familiaridade com o problema investigado, tornando-o mais explícito e possibilitando a orientação de estudos futuros. Conforme Gil (2002), as pesquisas exploratórias são adequadas para temas pouco explorados, como é o caso da aplicação da nova lei de licitações no contexto específico dos municípios da Baixada Fluminense. O estudo também apresenta caráter descritivo, pois visa revelar como determinado fenômeno ocorre, utilizando técnicas de coleta de dados, especialmente o questionário estruturado, elaborado com base nos objetivos da pesquisa.

No que concerne à abordagem do problema, adota-se a perspectiva qualitativa, que, segundo Michel (2015), busca coletar e analisar dados descritivos obtidos diretamente do objeto de estudo, com o propósito de compreender a realidade tal como se apresenta e interpretar os fenômenos observados. A pesquisa qualitativa explora as diversas formas de representação sobre o tema estudado, permitindo uma compreensão mais aprofundada dos desafios e oportunidades relacionados à implementação da Lei nº 14.133/2021 nos municípios pesquisados.

3.2 Procedimentos para Coleta de Dados

A coleta de dados em campo foi realizada durante os meses de fevereiro e março de 2025, por meio de questionário estruturado enviado aos responsáveis pelos setores de licitações e contratos dos municípios da Baixada Fluminense. Este período foi escolhido estrategicamente para captar as percepções dos servidores, após pelo menos quatorze meses de vigência exclusiva da Lei nº 14.133/2021, permitindo uma avaliação mais consistente de seus impactos iniciais na administração municipal.

A coleta de dados ocorreu no período de 21 de fevereiro a 12 de março de 2025, buscando concluir o processo, após a consolidação das mudanças dos responsáveis pelos setores de licitações e contratos, nos municípios pesquisados.

O procedimento adotado iniciou-se com o contato telefônico junto ao informante-chave do município de Nilópolis, para apresentação dos objetivos da pesquisa e solicitação de colaboração, no sentido de levar até o gestor de licitação e contratos do município o questionário a ser preenchido, por e-mail.

Após este contato inicial, estabeleceu-se comunicação direta com quatro municípios, que forneceram os endereços de e-mail dos responsáveis pelos setores de licitações e contratos. Dos oito municípios restantes da Baixada Fluminense, três tiveram seus contatos obtidos mediante intermediação uma gestora do município de São João de Meriti, dois foram adquiridos por meio de contatos pessoais, e os três últimos foram localizados diretamente nos sites oficiais das respectivas prefeituras.

O questionário foi então enviado por e-mail aos participantes identificados, ou ao setor de licitação e contrato dos municípios, acompanhado de uma carta de apresentação que explicitava os objetivos da pesquisa. A comunicação formal por e-mail possibilitou o registro adequado do processo de coleta.

Para os municípios que não apresentaram resposta em prazo satisfatório, após o envio do questionário, foram realizados contatos de reforço por e-mail ou mesmo pessoais, buscando ampliar a taxa de participação na pesquisa. Esta estratégia de reforço, mostrou-se necessária considerando a sobrecarga de trabalho, frequentemente observada nos setores administrativos municipais.

À medida que os questionários foram sendo recebidos, procedeu-se à sistematização preliminar dos dados, preparando-os para a fase de análise. Esta organização inicial envolveu a tabulação das respostas às questões fechadas e preservando a integridade das informações fornecidas pelos participantes.

3.3 Instrumentos e Técnicas de Pesquisa

Para a realização deste estudo, foram empregados três principais instrumentos metodológicos: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e levantamento por meio de questionário estruturado.

A pesquisa bibliográfica fundamentou-se em material elaborado por outros autores, como livros e artigos científicos publicados nos últimos cinco anos. As fontes consultadas incluíram o Google Acadêmico, o Portal de Periódicos da CAPES (CAFe) e a plataforma Minha Biblioteca do CEDERJ. A pesquisa bibliográfica foi essencial para estabelecer o

direcionamento teórico do estudo e para compreender os fundamentos conceituais e normativos da Lei nº 14.133/2021.

Os critérios de inclusão para a seleção do material bibliográfico compreenderam: (i) publicações dos últimos cinco anos (2019-2024); (ii) textos em língua portuguesa; (iii) artigos científicos, livros, dissertações e teses relacionados à temática da Lei nº 14.133/2021 e sua aplicação na administração pública municipal; e (iv) publicações de autores reconhecidos na área do Direito Administrativo e da Gestão Pública.

A pesquisa documental baseou-se na análise de fontes primárias relacionadas à implementação da Lei nº 14.133/2021 nos municípios da Baixada Fluminense. Foram examinados documentos oficiais como Diários Oficiais, portarias, editais de licitação e relatórios de gestão publicados a partir da vigência da nova lei. Segundo Kripka, Scheller e Bonotto (2015), a pesquisa documental é fundamental nas ciências humanas e sociais, pois as fontes documentais frequentemente constituem a base para investigações científicas.

Os documentos analisados foram selecionados conforme os seguintes critérios: (i) publicações oficiais dos municípios da Baixada Fluminense; (ii) documentos emitidos após a promulgação da Lei nº 14.133/2021; (iii) atos administrativos relacionados à implementação da nova legislação; e (iv) documentos disponíveis em meios eletrônicos ou impressos de acesso público.

Para a coleta de dados primários, foi elaborado um questionário estruturado, direcionado aos gestores responsáveis pelos setores de licitações e contratos das prefeituras da Baixada Fluminense. A construção do instrumento baseou-se nos objetivos específicos da pesquisa e resultou em um total inicial de 20 questões. No entanto, identificou-se posteriormente a duplicidade de conteúdo entre as questões 11 e 18. Dessa forma, tanto o questionário quanto a análise dos resultados consideram apenas as 19 questões válidas. O questionário foi construído com base nos objetivos específicos da pesquisa e contempla questões relacionadas à adaptação dos municípios às exigências da nova legislação, às dificuldades encontradas na implementação e aos impactos das inovações tecnológicas e processuais introduzidas pela Lei nº 14.133/2021.

Conforme Andrade (2012), foram privilegiadas perguntas fechadas, claras e objetivas, visando obter respostas precisas e evitando demandar tempo excessivo dos respondentes, considerando que os representantes das prefeituras possuem agendas ocupadas. O questionário foi enviado por e-mail aos participantes, com prazo determinado para resposta.

3.4 Definição da População e Amostra

A população desta pesquisa compreende os gestores responsáveis pelos processos de licitações e contratos nos 13 municípios da Baixada Fluminense, considerando a divisão regional estabelecida pelo SEBRAE/RJ (2015). Esta divisão inclui: Baixada Fluminense I, composta por Nilópolis, Belford Roxo, Mesquita, Nova Iguaçu, Queimados, Japeri, Paracambi, Seropédica e Itaguaí; e Baixada Fluminense II, que engloba Duque de Caxias, Magé, Guapimirim e São João de Meriti.

Para a seleção dos participantes, foi adotada a amostragem não probabilística intencional, utilizando o método de amostragem em cadeia, também conhecido como “Bola de Neve” (Mahaluça, 2016). Essa técnica foi escolhida devido à dificuldade de acesso direto aos gestores responsáveis pelos setores de licitações em todos os municípios da região. O

contato inicial foi realizado com um servidor público do município de Nilópolis, que havia atuado anteriormente no setor de licitações da prefeitura local. A partir desse primeiro contato, foram identificados os responsáveis pelos setores correspondentes nos demais municípios.

Dos 13 municípios contatados, 10 responderam, o que representa 77% da população-alvo do estudo. Em cada município participante, foi selecionado um respondente principal, preferencialmente o gestor diretamente envolvido na implementação da Lei nº 14.133/2021. A amostra final apresentou variação em relação ao perfil profissional, tempo de experiência na área de licitações e faixa etária, o que permitiu a obtenção de perspectivas diversificadas sobre o tema.

Embora o tamanho da amostra tenha sido limitado a 10 respondentes, considerou-se que esse número foi adequado para os objetivos exploratórios da pesquisa, possibilitando uma análise qualitativa das percepções dos gestores municipais sobre os desafios e as mudanças trazidas pela nova legislação. Os dados coletados forneceram informações sobre as experiências locais de adaptação ao novo marco regulatório das licitações públicas.

3.5 Procedimentos para Tabulação e Análise dos Dados

A análise dos dados coletados por meio do questionário estruturado foi realizada através de estatística descritiva, com a utilização de frequências e percentuais para as questões em escala *Likert*. Para aprofundar a compreensão dos resultados, foram realizadas análises cruzadas entre o perfil dos respondentes (idade, tempo de experiência) e suas percepções sobre os diferentes aspectos da implementação da Lei nº 14.133/2021.

Os resultados foram agrupados em quatro dimensões temáticas que contemplam os principais aspectos da nova legislação nos municípios da Baixada Fluminense: (1) Eficiência e Economicidade; (2) Modernização e Tecnologia; (3) Governança e *Compliance*; e (4) Capacitação e Adaptação Institucional. Esta organização possibilita uma compreensão mais sistemática dos avanços e desafios identificados na pesquisa.

4. Resultados e discussão

4.1 Perfil dos Participantes da Pesquisa

A análise dos resultados da pesquisa inicia-se com a apresentação do perfil demográfico e profissional dos participantes, elemento fundamental para contextualizar as percepções coletadas. As características dos respondentes, como sexo, faixa etária e tempo de experiência na área de licitações, constituem variáveis relevantes que podem influenciar as diferentes perspectivas sobre a implementação da Lei nº 14.133/2021. A Tabela 1 sintetiza o perfil dos servidores públicos que participaram do estudo, proporcionando uma visão integrada das principais características da amostra.

Tabela 1 - Perfil dos participantes da pesquisa (n=10)

Variável	Categoria	Frequência	Percentual
Sexo	Masculino	5	50%
	Feminino	5	50%
Faixa etária	Entre 18 e 30 anos	2	20%
	Entre 31 e 40 anos	3	30%

	Entre 41 e 50 anos	2	20%
	Entre 51 e 60 anos	2	20%
	Mais de 60 anos	1	10%
Tempo de atuação	Até 5 anos	2	20%
	Até 10 anos	2	20%
	Até 15 anos	2	20%
	Até 20 anos	2	20%
	Mais de 20 anos	2	20%

Fonte: Elaborado pelos autores (2025)

A pesquisa contou com a participação de 10 servidores públicos atuantes no setor de licitações e contratos administrativos em municípios da Baixada Fluminense. Conforme apresentado na Tabela 1, os respondentes distribuem-se igualmente entre os sexos masculino e feminino (50% cada). Quanto à faixa etária, observa-se que 30% dos respondentes têm entre 31 e 40 anos, seguidos por três grupos com 20% cada (18-30 anos, 41-50 anos e 51-60 anos), e 10% com mais de 60 anos. No que se refere ao tempo de atuação na área de licitações, verifica-se uma distribuição uniforme entre as categorias, com 20% dos respondentes em cada faixa de tempo de experiência profissional.

Este perfil de respondentes, caracterizado por diversidade etária e de experiência profissional, revela-se significativo para a compreensão das percepções sobre os desafios na implementação da nova Lei de Licitações. De acordo com Silva, Oliveira e Lima (2022), a variedade de tempo de atuação na área proporciona perspectivas complementares sobre as mudanças normativas, com servidores mais experientes trazendo visões consolidadas sobre processos anteriores e os menos experientes possivelmente apresentando maior receptividade às inovações tecnológicas e procedimentais.

Conforme apontam Diniz, Fragoso e Resgala Junior (2023), a transição normativa no campo das licitações públicas requer não apenas adaptação procedimental, mas uma transformação na cultura organizacional, particularmente desafiadora para servidores com práticas consolidadas sob o regime da Lei nº 8.666/1993. Remédio (2021) complementa que o novo marco legal representa uma mudança paradigmática na concepção das contratações públicas, exigindo dos profissionais, adaptação, tanto técnica quanto conceitual.

4.2 Eficiência e Economicidade

A dimensão de Eficiência e Economicidade apresentou resultados expressivamente positivos, segundo a percepção dos servidores respondentes, o que pode indicar que a implementação da Lei nº 14.133/2021 tem produzido efeitos benéficos nas contratações públicas municipais. Conforme evidenciado na Figura 1, 100% dos respondentes perceberam contribuição da nova legislação para a redução de custos nos contratos públicos (Q5), com 80% concordando e 20% concordando totalmente com esta afirmação.

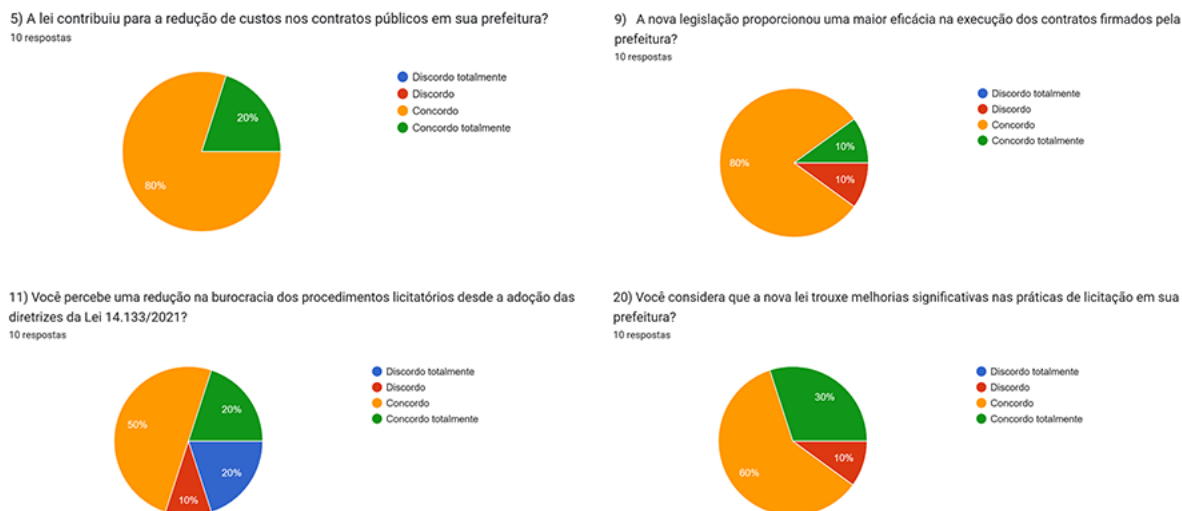


Figura 1. Questões Agrupadas Sobre Eficiência e Economicidade
Fonte: Elaborado pelos autores (2025)

No que tange à eficácia na execução dos contratos (Q9), 90% dos participantes avaliaram positivamente o impacto da nova legislação, com 80% concordando e 10% concordando totalmente que a Lei nº 14.133/2021 proporcionou melhorias neste aspecto. Quanto à percepção de melhorias significativas nas práticas de licitação (Q20), 90% dos respondentes demonstraram aprovação (60% concordaram e 30% concordaram totalmente).

A redução da burocracia nos procedimentos licitatórios (Q11) foi confirmada por 70% dos participantes (50% concordaram e 20% concordaram totalmente), embora 30% tenham manifestado discordância (10% discordaram e 20% discordaram totalmente). Esta distribuição sugere que, apesar dos avanços na desburocratização percebidos pela maioria, persistem desafios em sua implementação completa na visão de parte dos respondentes.

Estes resultados podem ser analisados à luz das observações de Gomes, Coev e Morang (2023), que destacam a orientação da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NLLC) para a desburocratização e superação do formalismo excessivo da legislação anterior. A percepção positiva dos participantes quanto à eficiência e economicidade relaciona-se com o entendimento de Bandeira, Arenas e Souza (2023) sobre a instituição de um paradigma contratual mais flexível e adaptado às complexidades contemporâneas da administração pública.

No entanto, a divergência de 30% quanto à redução da burocracia dialoga com as preocupações apontadas por Silva, Oliveira e Lima (2022) sobre os desafios na transição normativa, especialmente em municípios com limitações estruturais e técnicas. Esta constatação sugere que a implementação da desburocratização prevista na legislação pode estar ocorrendo de forma heterogênea nos diferentes municípios da região estudada.

4.3 Modernização e Tecnologia

A dimensão de Modernização e Tecnologia apresentou índices elevados de aprovação, evidenciando avanços significativos na incorporação de inovações tecnológicas nos processos

licitatórios municipais. Como mostra a Figura 2, a eficácia das inovações tecnológicas previstas na nova legislação (Q4) foi reconhecida por 80% dos respondentes (60% concordaram e 20% concordaram totalmente), enquanto 20% discordaram desta percepção.

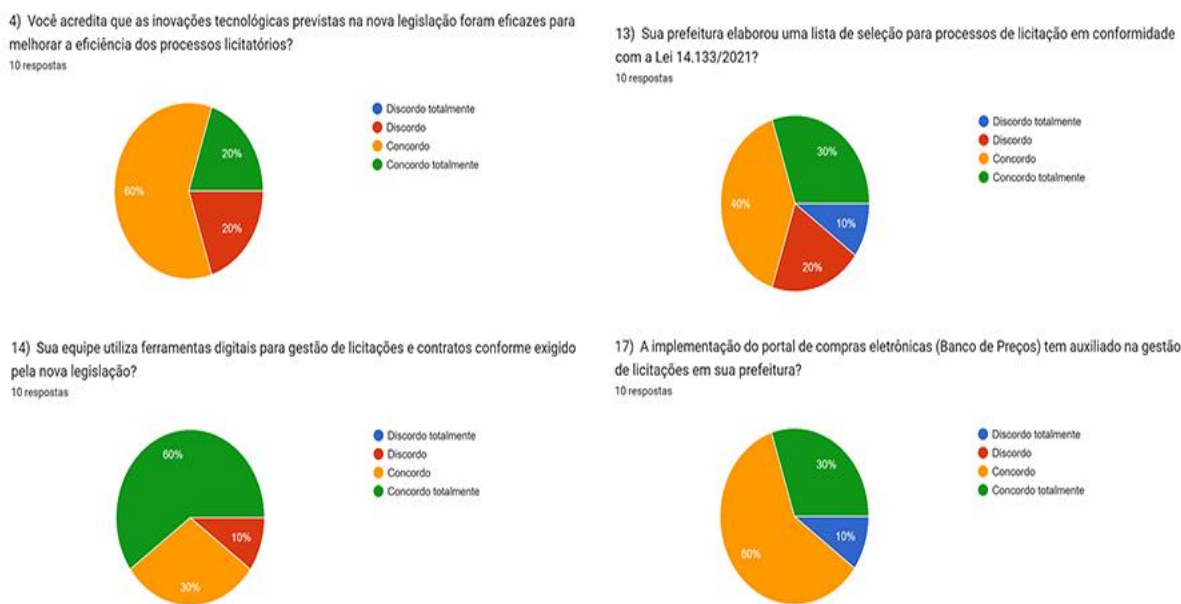


Figura 2. Questões Agrupadas Sobre Modernização e Tecnologia
Fonte: Elaborado pelos autores (2025)

Destaca-se o expressivo índice de utilização de ferramentas digitais para gestão de licitações e contratos (Q14), com 90% de aprovação, demonstrando alinhamento com as exigências da nova legislação. A contribuição do portal de compras eletrônicas (Banco de Preços) para a gestão de licitações (Q17) também recebeu avaliação predominantemente positiva, com 90% de aprovação (60% concordaram e 30% concordaram totalmente).

Quanto à elaboração de lista de seleção para processos licitatórios em conformidade com a Lei nº 14.133/2021 (Q13), 70% dos respondentes indicaram que suas prefeituras desenvolveram este instrumento (40% concordaram e 30% concordaram totalmente), enquanto 30% manifestaram discordância (20% discordaram e 10% discordaram totalmente).

Estes resultados podem ser interpretados à luz das análises de Nunes, Santos e Pessoa (2024) sobre o potencial transformador do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e demais inovações tecnológicas previstas na legislação. A alta taxa de incorporação de ferramentas digitais (90%) relaciona-se com a tendência de modernização da gestão pública identificada por Pinto (2020), que destaca a contínua incorporação de novas facilidades aos sistemas de informação governamentais.

No entanto, a variação nas respostas sobre a elaboração de lista de seleção (30% de discordância) sugere que a implementação de determinados aspectos procedimentais da nova legislação ainda apresenta desafios, conforme apontado por Diniz, Fragoso e Resgala Junior (2023) ao identificarem dificuldades específicas enfrentadas por municípios menores, como a precariedade de registros eletrônicos de licitações.

4.4 Governança e Compliance

Segundo a percepção dos respondentes, a dimensão de Governança e *Compliance* apresentou resultados positivos em diversos aspectos, embora com variações significativas entre os indicadores avaliados. Conforme ilustrado na Figura 3, a eficácia das normas de transparência previstas na Lei nº 14.133/2021 (Q15) foi reconhecida por 90% dos respondentes (60% concordaram e 30% concordaram totalmente), indicando avanços expressivos neste aspecto fundamental da governança pública.

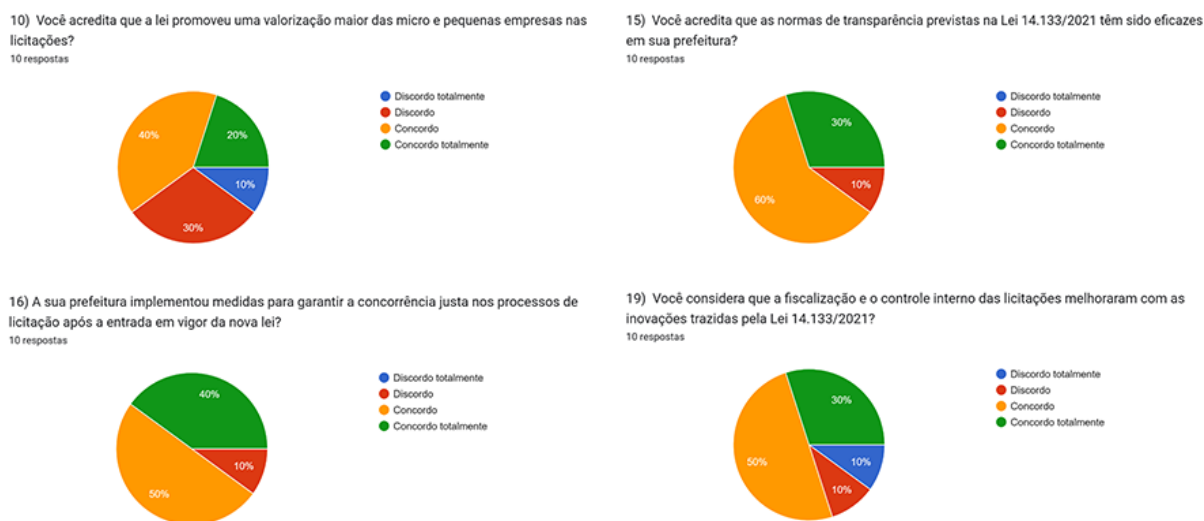


Figura 3. Questões Agrupadas Sobre Governança e *Compliance*
Fonte: Elaborado pelos autores (2025)

Na percepção dos participantes, a implementação de medidas para garantir a concorrência justa nos processos licitatórios (Q16) também obteve aprovação elevada, com 90% de avaliações positivas (50% concordaram e 40% concordaram totalmente). De modo similar, os respondentes indicaram perceber melhorias na fiscalização e controle interno das licitações (Q19), aspecto que apresentou 80% de aprovação (50% concordaram e 30% concordaram totalmente).

No entanto, de acordo com os participantes, aspectos específicos da governança apresentaram maior divergência nas percepções. A valorização das micro e pequenas empresas nas licitações (Q10) obteve 60% de aprovação (40% concordaram e 20% concordaram totalmente), com 40% de discordância (30% discordaram e 10% discordaram totalmente).

A elevada aprovação quanto às normas de transparência (90%) na perspectiva dos respondentes relaciona-se com as observações de Santos e Vieira (2023), que destacam a transparência como um dos objetivos primordiais da nova legislação. Contudo, a divisão nas opiniões sobre valorização das micro e pequenas empresas (40% de discordância) sinaliza, na visão dos servidores participantes, desafios na implementação de aspectos específicos da nova legislação, o que dialoga com as preocupações de Diniz, Frago e Resgala Junior (2023) sobre as dificuldades enfrentadas por municípios menores para atender a determinados requisitos legais.

4.5 Capacitação e Adaptação Institucional

A dimensão de Capacitação e Adaptação Institucional apresentou, segundo a perspectiva dos respondentes, resultados contrastantes, evidenciando a coexistência de avanços significativos e desafios persistentes na implementação da Lei nº 14.133/2021. Como demonstra a Figura 4, a percepção sobre os benefícios gerados para a administração pública local (Q8) obteve aprovação expressiva, com 90% dos respondentes reconhecendo impactos positivos (70% concordaram e 20% concordaram totalmente).

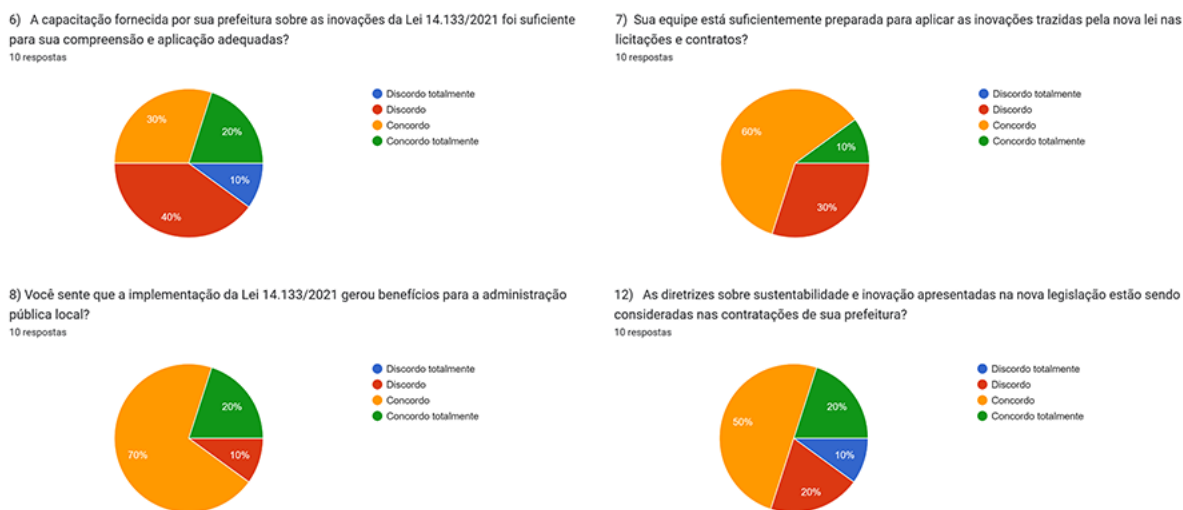


Figura 4. Questões Agrupadas Sobre Capacitação e Adaptação Institucional
Fonte: Elaborado pelos autores (2025)

Por outro lado, a avaliação sobre a suficiência da capacitação fornecida pelas prefeituras (Q6) revelou-se, na visão dos participantes, um ponto crítico, com 50% dos respondentes indicando inadequação (40% discordaram e 10% discordaram totalmente), enquanto os outros 50% avaliaram positivamente (30% concordaram e 20% concordaram totalmente). Apesar desta divisão quanto à percepção da capacitação formal, 70% dos participantes consideraram suas equipes suficientemente preparadas para aplicar as inovações da lei (Q7), com 30% discordando desta percepção.

Na opinião dos servidores consultados, a aplicação das diretrizes sobre sustentabilidade e inovação nas contratações públicas (Q12) obteve 70% de aprovação (50% concordaram e 20% concordaram totalmente), enquanto 30% manifestaram discordância (20% discordaram e 10% discordaram totalmente). Essa percepção dos respondentes coaduna com as proposições de Remédio (2021) sobre a incorporação de princípios contemporâneos nas contratações públicas, como sustentabilidade e responsabilidade socioambiental.

Estas percepções encontram paralelo nas análises de Silva, Oliveira e Lima (2022), que identificam a falta de planejamento e capacitação adequada como obstáculos na transição para o novo regime licitatório. A insuficiência da capacitação fornecida, apontada por metade dos respondentes em suas avaliações, relaciona-se com as preocupações dos mesmos autores sobre a carência de pessoal qualificado em diversos municípios.

No entanto, o elevado índice de percepção positiva quanto aos benefícios gerados (90%) e o reconhecimento do preparo das equipes (70%), na visão dos participantes, sugerem que, apesar das limitações na capacitação formal percebidas, os servidores têm desenvolvido competências para lidar com as exigências da nova legislação, possivelmente por meio de outros mecanismos de aprendizagem e adaptação institucional.

4.6 Síntese dos Resultados

A análise das percepções evidencia que a implementação da Lei nº 14.133/2021 nos municípios da Baixada Fluminense tem apresentado resultados predominantemente positivos, embora com variações entre os diferentes aspectos avaliados. As dimensões de “Eficiência e Economicidade” e de “Modernização e Tecnologia” destacam-se com os índices mais elevados de aprovação, demonstrando que as inovações tecnológicas e procedimentais introduzidas pela nova legislação têm produzido efeitos benéficos em termos de eficiência operacional e redução de custos.

A dimensão de “Governança e *Compliance*” apresenta resultados geralmente positivos, com destaque para as melhorias em transparência e fiscalização, embora persistam desafios na implementação de aspectos específicos, como a valorização das micro e pequenas empresas e a aplicação das diretrizes de sustentabilidade. A dimensão de “Capacitação e Adaptação Institucional” revela o principal ponto crítico identificado na pesquisa: a insuficiência da capacitação fornecida pelas prefeituras, apontada por metade dos respondentes.

Estes resultados dialogam com a literatura sobre o tema. Diniz, Fragoso e Resgala Junior (2023) destacam os desafios específicos enfrentados por municípios menores na implementação da nova legislação, particularmente relacionados às limitações em suas estruturas administrativas e sistemas de informação. Paralelamente, Silva, Oliveira e Lima (2022) apontam para os obstáculos decorrentes da falta de planejamento dos administradores públicos municipais e as dificuldades na formação de equipes técnicas competentes. A pesquisa evidencia que, apesar dessas dificuldades inerentes ao processo de transição normativa, a nova legislação tem proporcionado avanços significativos na modernização, eficiência e transparência das contratações públicas municipais.

A identificação da capacitação como ponto crítico reforça a necessidade de investimentos na formação contínua dos servidores. Remédio (2021) enfatiza a importância da profissionalização para o êxito das aquisições governamentais, considerando a complexidade técnica e jurídica das atividades relacionadas às contratações públicas. Silva, Oliveira e Lima (2022) complementam essa visão ao identificarem a carência de pessoal qualificado como um dos fatores que prejudicam a transição dos procedimentos da lei anterior para os da Lei nº 14.133/2021. Este achado apresenta implicações práticas relevantes, sugerindo que o aprimoramento dos processos de capacitação pode potencializar os benefícios da nova legislação e contribuir para sua implementação mais efetiva nos municípios estudados.

5. Conclusão

O presente estudo teve como objetivo analisar o processo de implementação da Lei nº 14.133/2021 nos municípios da Baixada Fluminense. Os resultados obtidos permitem

identificar os principais avanços e desafios decorrentes desse novo marco regulatório, oferecendo subsídios para o aprimoramento das práticas de gestão pública local.

A análise por dimensões temáticas evidenciou que, de acordo com os respondentes, a nova legislação tem produzido impactos predominantemente positivos na administração municipal, com destaque para as melhorias em eficiência e economicidade, bem como na modernização e incorporação tecnológica.

O perfil dos respondentes, caracterizado pela diversidade etária e de experiência profissional, contribuiu para enriquecer a compreensão sobre os diferentes aspectos da implementação da Lei nº 14.133/2021, permitindo identificar tanto a visão de servidores com maior tempo de atuação na área quanto a perspectiva daqueles com menor experiência, potencialmente mais receptivos às inovações propostas.

A pesquisa revela que, apesar do curto período desde a vigência plena da nova legislação, os municípios da Baixada Fluminense já experimentam, na percepção dos servidores consultados, avanços significativos em aspectos relacionados à eficiência, transparência e modernização dos processos licitatórios. Paralelamente, observam-se variações importantes entre os diferentes aspectos analisados, sugerindo que a implementação da lei ocorre de modo heterogêneo e possivelmente condicionada pelas especificidades estruturais e administrativas de cada localidade.

Como limitações do estudo, apontam-se o número restrito de participantes e a análise circunscrita a um momento específico do processo de implementação da nova legislação, o que sugere a relevância de investigações futuras, com ampliação da amostra e adoção de abordagens longitudinais que permitam acompanhar a evolução dos resultados ao longo do tempo.

Para pesquisas futuras, recomenda-se a investigação de aspectos específicos identificados como desafiadores neste estudo, como a capacitação dos servidores, a valorização das micro e pequenas empresas e a incorporação dos princípios de sustentabilidade nas contratações públicas. Sugere-se, ainda, a adoção de abordagens comparativas entre municípios com diferentes características socioeconômicas e administrativas, visando identificar fatores contextuais que possam influenciar o êxito na implementação da nova norma.

Por fim, observa-se que, apesar dos desafios identificados, a Lei nº 14.133/2021 tem promovido, na visão dos respondentes, avanços significativos nos processos de contratação pública dos municípios da Baixada Fluminense, contribuindo para maior eficiência, transparência e modernização administrativa. No entanto, o pleno aproveitamento de seu potencial transformador depende do fortalecimento das capacidades institucionais, particularmente no que se refere à formação e capacitação dos servidores públicos responsáveis pela condução dos processos licitatórios.

Referências

ANDRADE, M. M. **Introdução à metodologia do trabalho científico**: elaboração de trabalhos na graduação. 10. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2012.

BANDEIRA, D. O.; ARENAS, M. V. dos S.; SOUZA, V. B. P. de. As Diretrizes Na Execução Dos Contratos Públicos Na Nova Lei De Licitações E Contratos. **REVISTA FOCO**, v. 16, n. 4, p. e1694–e1694, 27 abr. 2023. DOI: 10.54751/revistafoco.v16n4-074.

Disponível em: <https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/1694>. Acesso em: 15 mar. 2025.

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

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

COIMBRA, D. A. B.; RASIA, I. C. R. B.; BORGES, G. da R.; BONATO, S. V. Dificuldades Encontradas Para a Aplicação Da Lei De Licitações Nº 14.133/2021: Um Estudo De Caso Na Secretaria Da Saúde Do Município De Pelotas/Rs. **Gestão Contemporânea**, v. 14, n. 1, p. 57–80, 27 jun. 2024. Disponível em: <https://estacio.periodicoscientificos.com.br/index.php/gestaocontemporanea/article/view/2997>. Acesso em: 15 mar. 2025.

DINIZ, E.; FRAGOSO, J. P. C.; RESGALA JUNIOR, R. M. Análise Das Mudanças E Impactos No Âmbito Municipal Com A Nova Lei De Licitação E Contratos Administrativos: Os Impactos Da Lei 14.133/2021 Para Os Municípios Com Menos De 20 Mil Habitantes. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 9, n. 8, p. 1629–1636, 31 ago. 2023. DOI:[10.51891/rease.v9i8.10827](https://doi.org/10.51891/rease.v9i8.10827). Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/10827>. Acesso em: 15 mar. 2025.

FELICIANO, F. M. H.; SOARES, D. V. Alterações Trazidas Pela Lei Nº 14.133/2021 (Nova Lei De Licitações E Contratos Administrativos) Ao Ordenamento Jurídico Brasileiro. **DI@LOGUS**, v. 12, n. 3, p. 69–98, 30 dez. 2023. DOI: 10.33053/dialogus.v12i3.791. Disponível em: <https://revistaeletronica.unicruz.edu.br/index.php/dialogus/article/view/791>. Acesso em: 15 mar. 2025.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de Pesquisa**. 1. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, M. H. J.; COEV, L. L.; MORONG, F. F. Do Conceito À Proposta De Implementação: As Linhas De Defesa À Luz Da Nova Lei De Licitações E Contratos (Lei 14.133/2021). **Colloquium Socialis**, v. 7, n. 1, p. 16–24, 1 nov. 2023. Disponível em: <https://journal.unoeste.br/index.php/cs/article/view/4754>. Acesso em: 15 mar. 2025.

KRIPKA, R. M. L.; SCHELLER, M.; BONOTTO, D. de L. Pesquisa documental na pesquisa qualitativa: conceitos e caracterização. In: 4º CONGRESSO IBERO-AMERICANO EM INVESTIGAÇÃO QUALITATIVA (IV CIAIQ 2015), *Investigação Qualitativa em Educação / Volume 2.*, 2015. **Anais** [...]. Aracaju: [s. n.], 2015. Disponível em: <https://hemeroteca.unad.edu.co/index.php/revista-de-investigaciones-unad/article/viewFile/1455/1771>. Acesso em: 15 mar. 2025.

MAHALUÇA, F. Noções de amostragem. **Estatística Aplicada**, p. 4-9, 2016.

MICHEL, M. H. **Metodologia e pesquisa científica em ciências sociais**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

NUNES, A. F.; SANTOS, G. C.; PESSOA, A. N. L. de S. Nova Lei De Licitação E Contratações Públicas: Uma Análise Do Portal Nacional De Contratações Públicas (PNCP) À Luz Dos Princípios Da Transparência E Eficiência. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 10, n. 5, p. 4590–4607, 2 maio 2024. DOI:10.51891/rease.v10i5.14252. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/14252>. Acesso em: 15 mar. 2025.

PINTO, V. R. R. Um breve histórico sobre inovações em compras e licitações públicas no Brasil. **Brazilian Journal of Development**, v. 6, n. 8, p. 63378–63397, 31 ago. 2020. DOI: 10.34117/bjdv6n8-680. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/15862>. Acesso em: 15 mar. 2025.

REMEDIO, J. A. Lei De Licitações E Contratos Administrativos (Lei 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, 12 ago. 2021. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/2526-0073/2021.v7i1.7568. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/rdagp/article/view/7568>. Acesso em: 15 mar. 2025.

SANTOS, E. M. dos; VIEIRA, F. N. As Implicações Geradas Às Compras Públicas Com A Aprovação Da Nova Lei De Licitações E Contratos. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 9, n. 10, p. 527–545, 31 out. 2023. DOI: 10.51891/rease.v9i10.11637. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/11637>. Acesso em: 15 mar. 2025.

SEBRAE/RJ. **Painel regional: Baixada Fluminense**. Rio de Janeiro: SEBRAE/RJ, 2015.

SILVA, C. A.; OLIVEIRA, C. H. de; LIMA, T. L. de. A nova Lei de Licitação (14.133/2021) – Os impactos na administração pública municipal. **NATIVA - Revista de Ciências, Tecnologia e Inovação**, v. 2, n. 1, p. 238–245, 11 jul. 2022. Disponível em: <https://jiparana.emnuvens.com.br/riacti/article/view/423>. Acesso em: 15 mar. 2025.

SILVA, H. V. da; SANTOS, L. C. dos. Nova Lei De Licitações E Suas Principais Alterações: Um Norte Ao Administrador Público. **RECIMA21 - Revista Científica Multidisciplinar - ISSN 2675-6218**, v. 2, n. 8, p. e28625, 1 set. 2021. DOI: 10.47820/recima21.v2i8.625. Disponível em: <https://recima21.com.br/index.php/recima21/article/view/625>. Acesso em: 15 mar. 2025.

SILVA, H. G. C.; ALVES, R. R. A lei de licitações – Lei 14.133/2021: as principais

mudanças trazidas pela nova lei de licitações e os benefícios acarretados para a administração pública. **RevistaFT**, v. 27, n. 123, p. 87-98, 2023. DOI: 10.5281/zenodo.8009987. Disponível em: <https://revistaft.com.br/a-lei-de-licitacoes-lei-14-133-2021-as-principais-mudancas-trazidas-pela-nova-lei-de-licitacoes-e-os-beneficios-acarretados-para-a-administracao-publica/>.