http://journal.unoeste.br/index.php/cs/index
DOI: 10.5747/cs.2022.v6. s157
ISSN on-line 2526-7035

Colloquium Socialis

Submetido: 17/08/2022 Revisado:23/08/2022 Aceito: 29/08/2022

A NOVA LEI DE LICITAÇÕES – LEI 14.133/21 – E SUA CONVIVÊNCIA COM AS REGRAS LICITATÓRIAS ANTERIORES

Bruno de Almeida Maracci, Camila Cristina Teixeira Santana, Marcio França Teixeira

Universidade do Oeste Paulista – UNOESTE, Presidente Prudente, SP. E-mail: mfrancateixeira@gmail.com

RESUMO

A entrada de uma nova norma no ordenamento jurídico nacional sempre é cercada por uma apreensão dos administrados e dos aplicadores do direito, em especial quando essa redação vem trazendo direcionamentos gerais em determinado assunto e substituindo normas anteriores. Tal peculiar situação foi o que verificamos com a Lei número 14.133/21 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que veio para substituir leis anteriores como a Lei número 8.666/93 - que trata de normas gerais de licitações e contratações públicas -, Lei número 10.520/02 - que trata de normas gerais para a modalidade de licitação Pregão -, e Lei número 12.462/11, que trata do regime diferenciado de contratações públicas. A questão, seguindo as normas jurídicas, apresenta contornos interessantes aos cidadãos e aos aplicadores do direito, pois a Lei número 14.133/21 passou a surtir efeitos na data de sua publicação, indicando, expressamente, que as leis anteriores estariam também produzindo efeitos pelo período de dois anos da publicação desta Lei, indicando ainda que procedimentos licitatórios utilizados pela lei anterior estariam sendo alcançados pelas novas sanções trazidas pela nova norma. Foram efetuadas pesquisas bibliográficas para verificarmos os momentos em que as normas passam a produzir efeitos, verificou-se que apesar de ambas as redações serem de aplicação facultadas pelo servidor durante o procedimento licitatório, os artigos relacionados às sanções devem obedecer ao novo texto. Certamente a inovação e a criatividade do legislador foram os elementos que motivaram a confecção do presente trabalho, assim como os efeitos que tais inovações podem produzir no mundo jurídico.

Palavras-chave: licitação; lei 14.333/21; vigência; *vacatio legis*; efeitos das normas

THE NEW BIDDING LAW – LAW 14.133/21 – AND ITS COEXISTENCE WITH PREVIOUS BIDDING RULES

ABSTRACT

The entry of a new norm into the national legal system is always surrounded by apprehension on the part of administrators and law enforcers, especially when this wording has been bringing general directions on a given subject and replacing previous norms. This peculiar situation was what we found with Law number 14,133/21 – Law of Administrative Tenders and Contracts, which came to replace previous laws such as Law number 8,666/93 - which deals with general rules for public bidding and contracting -, Law number 10,520/02 - which deals with general rules for the Auction bidding modality -, and Law number 12,462/11, which deals with the differentiated regime of public procurement. The question, following the legal norms, presents interesting contours to citizens and law enforcers, since Law number 14.133/21 started to take effect on the date of its publication, expressly indicating that the previous laws would also be producing effects for the period two years after the publication of this Law, also indicating that the bidding procedures used by the previous law would be being achieved by the new sanctions introduced by the new rule. Bibliographic research was carried out to verify the moments in which the norms start to produce effects, it was found that although both wordings are of application provided by the server during the bidding procedure, the articles related to sanctions must comply with the new text. Certainly, the innovation and creativity of the legislator were the elements that motivated the preparation of the present work, as well as the effects that such innovations can produce in the legal world.

Keywords: bidding; law 14.333/21; validity; legal vacancy; effects of standards

INTRODUÇÃO

As contratações de bens ou serviços pelo Poder Público, para serem efetivadas, necessitam, como regra, da exigência do procedimento licitatório, assim considerado aquele através do qual o Poder Público, visando o interesse público, seleciona, para determinadas situações, as ofertas mais vantajosas para a Administração Pública.

No ano de 2021 surge nova regra geral tratando das diretrizes a serem seguidas para contratação pelo Poder Público quando da compra de bens ou contratações de serviços.

A Lei número 14.133 foi publicada em 01 de abril de 2021 e trouxe uma série de mudanças para os procedimentos licitatórios. Textos legais anteriores relacionados aos procedimentos licitatórios terão ainda um lapso temporal para produzirem efeitos, e para algumas situações, teremos a aplicação da nova Lei – Lei 14.133/21 – para casos tratadas por tais leis anteriores (BRASIL, 2021).

Referida alteração legislativa busca trazer uma dinâmica mais moderna às contratações pelo Poder Público, objetivando a substituição da Lei número 8.666/93, que trata de normas gerais de licitações e contratações públicas; da Lei número 10.520/02, que trata de normas gerais para uma das modalidades de licitação, o Pregão, e Lei número 12.462/11, que trata do regime diferenciado de contratações públicas (BRASIL, 193; BRASIL, 2002; BRASIL, 2011).

É certo que do ano de 1993, quando surgiu a lei número 8.666/93 (BRASIL, 1993), para o ano atual, tivemos muitas modificações relacionadas à forma como a Administração Pública se relaciona com os administrados, vindo a nova Lei – 14.133/21 – a trazer as adequações necessárias às modernizações que se esperam no procedimento licitatório (BRASIL, 2021). Na lei número 8.666/93, constatávamos a presença de oito princípios, trazendo indicações a serem observadas tanto pelos administradores públicos, quanto pelos particulares. A nova lei – 14.133/21 – inovou, trazendo vinte e um princípios a serem observados por aqueles que a utilizam (BRASIL, 1993; BRASIL, 2021).

Certamente esse aumento na quantidade de princípios demostra, de forma cabal, as particularidades dos procedimentos licitatórios e os diversos pontos a serem destacados por aqueles que com eles militam.

Dentre os mais diversos princípios, podemos citar o da transparência e o da economicidade. Transparência, visando explicitar os mais diversos fatos no qual o Poder Público necessita dar publicidade, não mais bastante a mera informação, mas sim um detalhamento dessa informação com a utilização de gráficos, tabelas ou outro instrumento que faça com que a informação passada seja devidamente explicitada ao administrado.

Com relação à economicidade, verificamos que houve uma mudança de fase nos procedimentos licitatórios, passando a habilitação a ser efetuada após a fase de julgamento, ou seja, somente, inicialmente, o vencedor do procedimento terá sua documentação verificada, fazendo com que haja uma significativa diminuição de custos no procedimento licitatório, além, claro, de um considerável aumento na eficiência, ficando o procedimento muito mais célere.

Todas essas novidades trazidas pela nova lei de licitações foram postas a produzir efeitos a partir da publicação de referido instrumento legal, porém tivemos uma situação não comum relativamente às normas anteriores.

Em que pese as novas normas já estarem aptas à produção dos efeitos, quis o legislador conferir efetividade às normas anteriores por um período de dois anos.

Tal situação demonstra uma maneira de adequação para administradores e administrados ao novo instrumento legislativo

MÉTODOS

O método que se pretende aplicar a pesquisa é o hipotético-dedutivo, que será realizado através da investigação bibliográfica de obras já consagradas no meio acadêmico e jurídico, bem como de jurisprudências e periódicos reconhecidos.

A convivência de duas normas tratando do mesmo tema deverá fazer com que o aplicador do direito compare e verifique, entre elas, as possibilidades de utilização de uma ou outra norma jurídica.

DISCUSSÃO E RESULTADOS

Conforme Pietro (2022, p. 410) é definida a licitação – processo licitatório - o

> Procedimento administrativo pelo qual um ente público, no

> exercício da função administrativa, abre a todos os interessados (...) a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato.

Assim, com a entrada em vigor de uma nova lei tratando de normas gerais sobre determinado tema, os operadores do direito devem ter atenção quanto ao prazo em que o novo diploma passará a surtir efeitos.

Não raramente pode ocorrer o suposto choque entre duas normas jurídicas, o que a doutrina conceitua como antinomia jurídica. Segundo Tartuce (2021, p.33):

> A antinomia é a presença de duas normas conflitantes, válidas e emanadas de autoridade competente, sem que se possa dizer qual delas merecerá aplicação em determinado caso concreto.

Bobbio (1994) menciona que a antinomia se configura quando, no mesmo ordenamento jurídico, existirem duas normas na mesma hierarquia e com o mesmo âmbito de abrangência em confronto.

A Professora Maria Helena Diniz (2001, p.15) também se posiciona sobre a antinomia e o posicionamento a ser adotado quando defrontarmos com contradições no sistema jurídico:

> A antinomia é um fenômeno muito comum entre nós ante a incrível multiplicação das leis. É um problema que se situa ao nível da estrutura do sistema jurídico (criado pelo jurista), que, submetido ao princípio da não-contradição, deverá ser coerente. A coerência lógica do sistema é exigência fundamental, como já dissemos, do princípio da unidade do sistema jurídico. Por conseguinte, a ciência do direito deve procurar purgar o sistema de qualquer contradição, indicando os critérios para solução dos conflitos normativos e tentando harmonizar os textos legais.

Ao ser publicada nova norma jurídica teremos a indicação do início dos seus efeitos, assim preceituando a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (BRASIL, 1942) em seu art. 2º e parágrafo primeiro que:

> (...) não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue (...) lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

Essa normatização se revela de imensa importância, exatamente para que os operadores das leis e os cidadãos possam saber exatamente qual instrumento jurídico a ser aplicado em determinado momento, não podendo se escusar do cumprimento da lei alegando seu desconhecimento, conforme preconizado no artigo 3º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (BRASIL, 1942): “Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece”.

Tratando ainda das normas e a produção dos seus efeitos, Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro traz em seu início importante norma acerca do início dos efeitos dos textos de lei, dentro e fora do território nacional:

> Art. 1o Salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada. § 1o Nos Estados, estrangeiros, a obrigatoriedade da lei brasileira, quando admitida, se inicia três meses depois de oficialmente publicada (Diniz, 2001).

Pois bem, temos, portanto, a possibilidade de ser trazida, na própria nova norma, posição diversa da regra geral, ou seja, determinação outra que os quarenta e cinco dias no território nacional e os três meses no exterior.

Sem dúvidas, esse espaço de tempo existente entre a publicação da lei e a efetiva produção de efeitos é fundamental para que todos se acostumem com a nova regra publicada. Assim, normas de conteúdo mais abrangente deverão ter um prazo maior, enquanto outras, mais simplórias, de fácil absorção do conteúdo pela população, poderão já produzir efeitos quando da publicação, se desta forma dispuser o legislador.

Nomeado pela doutrina como *vacatio legis*, o referido período, conceituado pelo próprio Senado Federal como:

> Expressão latina que significa vacância da lei, correspondendo ao período entre a data da publicação de uma lei e o início de sua vigência. Existe para que haja prazo de assimilação do conteúdo de uma nova lei e, durante tal vacância, continua vigorando a lei antiga. A *vacatio legis* vem expressa em artigo no final da lei da seguinte forma: "esta lei entra em vigor após decorridos (o número de) dias de sua publicação oficial. (BRASIL, 2022)

A forma utilizada pelo legislador ao dispor sobre a efetividade da nova lei de licitações, Lei número 14.133/21, foi inovadora (BRASIL, 2021).

Pretendeu o legislador que fossem mantidas as regras anteriores pelo prazo de dois anos da publicação da nova lei, excetuando apenas referente às disposições penais trazidas na nova norma, tendo então aplicação imediata para as licitações que, mesmo após a publicação da nova lei, utilizarem as regras das leis anteriores. Tal disposição veio expressa no artigo 193 da Lei número 14.133/21, no qual se revogaram "I - os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, (...); II - a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei" (BRASIL, 2021; BRASIL, 1993, BRASIL 2002; BRASIL, 2011).

Desta forma, temos uma inovação quanto à produção de efeitos de uma lei nova. Embora deixando produzindo efeitos leis anteriores que tratam do mesmo tema, pelo prazo de dois anos, dispositivos do novo ordenamento também serão objeto de aplicação às normas anteriores.

Tais dispositivos aplicados simultaneamente aos diplomas legais tratam das disposições penais, conforme mencionado. A nova lei trouxe um agravamento nas penas, o que justifica inteiramente sua aplicação imediata à regra anterior, por questões de Justiça e lógica.

Uma situação marcante na definição dos efeitos é o marco temporal de dois anos para que haja a convivência das normas.

Exemplificativamente, podemos imaginar a situação de um procedimento licitatório ter o seu início, utilizando as regras da lei anterior de licitações, Lei número 8.666/93 (BRASIL, 1993), no mês de março de 2023, ou seja, um mês antes da perda dos efeitos, conforme a previsão no artigo 193, da lei número 14.133/21 (BRASIL, 2021). Entendemos que nessa situação, uma vez iniciado o procedimento com a regra antiga, quando não encerrado o procedimento licitatório até 01 de abril de 2023, deverá ser continuado com as regras da lei anterior, uma vez que seu início se deu dentro do prazo em que tal norma estava produzindo efeitos.

Podemos ainda conceber espécie licitatória que tem previsão na Lei número 8.666/93 e não foi repetida na nova lei, Lei 14.133/21, como a Tomada de Preços. Assim, uma vez iniciado o procedimento licitatório pela Tomada de Preços, dentro do prazo de efeitos da Lei número 8.666/93, entende-se que, mesmo não encerrado o procedimento licitatório até 01 de abril de 2023, ele deverá prosseguir normalmente, até porque, neste suposto caso, não teremos nem mais tal espécie na nova lei (BRASIL, 1993; BRASIL, 2021).

Encerrar o procedimento licitatório simplesmente pela perda de eficácia da normal jurídica, não concluindo efetivamente o processo de escolha de um vencedor, seria um grande prejuízo à Administração, além de atentar contra a celeridade e eficiência, princípios observados nos atos do Poder Público.

Certamente outras questões controvertidas deverão surgir quando estivermos

próximos do momento em que somente teremos em vigência a Lei número 14.133/21, sendo oportuno tentarmos identificar, assim como a situação que foi explanada no parágrafo anterior, outras situações em que poderemos ter dificuldades interpretativas da norma legal (BRASIL, 2021).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo das possibilidades de choques entre regras jurídicas válidas sempre foi um ponto importante para a correta interpretação das normas.

A lei 14.133/21 inovou quando publicada passou a conviver com leis que disciplinavam as mesmas normas, exigindo do aplicador do direito uma atenção redobrada com relação à aplicação dos dispositivos, tanto da nova lei, quanto das leis anteriores.

Não foram evidenciados problemas quanto à utilização dos instrumentos normativos citados, pelo contrário, observamos que a técnica utilizada pelo legislador - para que a nova lei fosse conhecida - não causou surpresa aos administrados, uma vez que o prazo para que as leis anteriores perdessem seus efeitos foi suficiente, ou seja, dois anos após a publicação da nova lei, Lei 14.133/21.

Embora exista a possibilidade de escolha de um procedimento licitatório – lei antiga ou lei nova – nesse período de dois anos, verificamos a presença de regras da nova lei que já serão aplicadas aos procedimentos ainda efetuados pelos textos anteriores.

Quanto ao regramento relativo às penalidades, verificamos que a nova lei foi expressa no que se refere à aplicação junto aos procedimentos utilizados pelas leis anteriores.

Da mesma forma, é certo que os Princípios trazidos na nova redação devem orientar os aplicadores do direito e administrados sobre o melhor caminho a seguir com a finalidade de se alcançar o que o legislador fez previsão.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 ago. 2022.

BRASIL**. Decreto-Lei nº 4.657 De 04 De Setembro De 1942.** Lei De Introdução Às Normas Do Direito Brasileiro. Brasília, 1942. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 14 ago. de 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993**. Institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em:> 13 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.520 de 17 de junho de 2002**. Institui modalidade de licitação denominada pregão. Brasília, 2002. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm . Acesso em: 13 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.462 de 04 de agosto de 2011.** Institui o regime diferenciado de contratações públicas – RDC. Brasília, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12462.htm
Acesso em: 13 ago. 2022.

BRASIL**. Lei nº 14.133 De 01 De Abril De 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos**.** Brasília, 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm Acesso em: 14 de agosto de 2022.

BRASIL. Senado Federal. **Vacatio Legis.** Brasília, 2022. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/vacatio-legis . Acesso em: 14 ago. 2022.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**. Brasília: Editora UNB, 1994.

DINIZ, Maria Helena. **Conflito de normas**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo**. São Paulo. Grupo GEN, 2022. E-book. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559643042/. Acesso em: 25 ago. 2022.

SAMPAIO JR., Tércio. **Introdução ao Estudo do Direito: técnica, decisão, dominação**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

TARTUCE, Flavio. **Manual de direito civil:** volume único. 11. Ed. São Paulo: Editora Método, 2021.