



Universidade de Brasília (UnB)

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)

Curso de Especialização em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público

Luis Ronaldo Soares

**A Lei 14.133/2021 e as Empresas Estatais: Desafios e Oportunidades na Implementação
de Novas Práticas de Contratação**

Brasília - DF

2024

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Enrique Huelva Unternbäumen
Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Lucio Remuzat Rennó Junior
Decano de Pós-Graduação

Professor Doutor José Márcio Carvalho
Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas
Públicas

Professor Doutor Sérgio Ricardo Miranda Nazaré
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuarias

Professora Doutora Letícia Lopes Leite
Coordenadora-Geral UAB

Professora Doutora Mayla Cristina Costa Maroni Saraiva
Coordenadora do Curso de Especialização em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no
Setor Público

Luis Ronaldo Soares

A Lei 14.133/2021 e as Empresas Estatais: Desafios e Oportunidades na Implementação de Novas Práticas de Contratação

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público.

Orientadora: Prof^a. Dra. Fernanda Alves
Andrade Guarido

Brasília - DF

2024

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S1 Soares, Luis Ronaldo
A Lei 14.133/2021 e as Empresas Estatais: Desafios e Oportunidades na Implementação de Novas Práticas de Contratação. / Luis Ronaldo Soares; orientador Fernanda Alves Andrade Guarido. -- Brasília, 2024.
34 p.

Monografia (Graduação - Especialização em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público) -- Universidade de Brasília, 2024.

1. Lei 14.133/2021. 2. Empresas Estatais Brasileiras. 3. Contratações Públicas. I. Guarido, Fernanda Alves Andrade, orient. II. Título.

Luis Ronaldo Soares

A Lei 14.133/2021 e as Empresas Estatais: Desafios e Oportunidades na Implementação de Novas Práticas de Contratação

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público.

Data de aprovação: 08/07/2024

Prof^a. Dra. Fernanda Alves Andrade Guarido
Orientadora

Prof. Me. Henrique Adriano de Sousa
Professor - Examinador

AGRADECIMENTOS

A Deus, por toda a bondade e graça imerecida.

À minha esposa, Diandra Dias, por todo o apoio, paciência e incentivo.

À minha orientadora, Prof.^a Dra. Fernanda Andrade Alves Guarido, pela orientação e auxílio na proposição do tema. Agradeço pela excelente disciplina de compras públicas ministrada nesta especialização, a qual foi fundamental para minha decisão de tê-la como orientadora. Sua dedicação e conhecimento inspiraram-me a continuar trilhando o caminho de atuação nas áreas de licitações e contratos.

Ao professor Henrique Adriano de Sousa, por participar da banca de avaliação e pelos importantíssimos questionamentos e argumentações, que só fizeram enriquecer a pesquisa.

Ao Polo UAB/Campus UFPA Ananindeua/PA, na pessoa do professor Aluísio Fernandes da Silva Junior, pelo acolhimento e por fornecer todos os meios necessários para que a defesa fosse realizada no campus.

Agradeço à Universidade de Brasília pela formação profissional e social de excelência.

*“Ainda somos os mesmos e vivemos como
nossos pais.” – Belchior, “Como Nossos
Pais”*

RESUMO

Este estudo investiga os impactos e reflexos da Lei 14.133/2021 nas contratações públicas das empresas estatais brasileiras, focando na adaptação dos Regulamentos Internos de Licitações e Contratos (RILC) para incorporar as inovações introduzidas pela nova legislação. A pesquisa examina como essas empresas podem aprimorar seus processos de contratação com base nas boas práticas da Lei 14.133/2021. A proposição é que a implementação dessas inovações resultará em melhorias significativas, proporcionando maior eficiência, transparência e flexibilidade nos processos de contratação pública. O objetivo geral é investigar os impactos e reflexos da Lei 14.133/2021 nas contratações públicas das estatais, com objetivos específicos de analisar os impactos diretos e indiretos da nova lei, identificar desafios e oportunidades na sua implementação e investigar como adaptar os RILC para incorporar essas inovações. O referencial teórico aborda as especificidades das empresas estatais no Brasil e destaca seu regime jurídico próprio, as inovações trazidas pela Lei 14.133/2021, e a relação com a Lei 13.303/2016. A metodologia exploratória e qualitativa inclui pesquisa bibliográfica, revisão de literatura e análise das leis 13.303/2016 e 14.133/2021. Os resultados confirmam a proposição, mostrando que a adaptação das práticas e princípios da Lei 14.133/2021 pode trazer benefícios substanciais, como a adoção da modalidade pregão, a revisão dos critérios de desempate e a atualização das normas de penalidades. As repercussões transversais, incluindo o planejamento da contratação, programas de integridade, uso do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e Modelagem de Informação da Construção (BIM), fortalecem a governança e a transparência, promovendo uma transformação significativa nos processos de contratação. O estudo conclui que, embora a nova lei não se aplique automaticamente às estatais, suas inovações oferecem práticas e princípios que podem otimizar a governança e a eficiência dessas entidades. A adaptação contínua dos RILC é essencial para garantir a conformidade com as novas diretrizes legais e a eficácia das contratações públicas. Este processo de atualização oferece uma excelente oportunidade para as estatais desenvolverem regulamentações pendentes e implementarem procedimentos mais modernos e adequados, promovendo uma gestão pública mais eficiente, ética e transparente.

Palavras-chave: LEI 14.133/2021; EMPRESAS ESTATAIS BRASILEIRAS; CONTRATAÇÕES PÚBLICAS; REGULAMENTOS INTERNOS DE LICITAÇÕES E CONTRATOS.

ABSTRACT

This study investigates the impacts and effects of Law 14.133/2021 on public procurement by Brazilian state-owned companies, focusing on the adaptation of Internal Bidding and Contract Regulations (RILC) to incorporate the innovations introduced by the new legislation. The research examines how these companies can improve their procurement processes based on the best practices of Law 14.133/2021. The proposition is that the implementation of these innovations will result in significant improvements, providing greater efficiency, transparency, and flexibility in public procurement processes. The general objective is to investigate the impacts and effects of Law 14.133/2021 on public procurement by state-owned companies, with specific objectives to analyze the direct and indirect impacts of the new law, identify challenges and opportunities in its implementation, and investigate how to adapt the RILC to incorporate these innovations. The theoretical framework addresses the specificities of state-owned companies in Brazil, highlighting their unique legal regime, the innovations brought by Law 14.133/2021, and its relationship with Law 13.303/2016. The exploratory and qualitative methodology includes bibliographic research, literature review, and analysis of Laws 13.303/2016 and 14.133/2021. The results confirm the proposition, showing that the adaptation of practices and principles from Law 14.133/2021 can bring substantial benefits, such as the adoption of the bidding modality "pregão", revision of tie-breaking criteria, and updating of penalty norms. The transversal repercussions, including procurement planning, integrity programs, use of the National Public Procurement Portal (PNCP), and Building Information Modeling (BIM), strengthen governance and transparency, promoting a significant transformation in procurement processes. The study concludes that although the new law does not automatically apply to state-owned companies, its innovations offer practices and principles that can optimize governance and efficiency in these entities. The continuous adaptation of RILC is essential to ensure compliance with new legal guidelines and the effectiveness of public procurement. This updating process offers an excellent opportunity for state-owned companies to develop pending regulations and implement more modern and suitable procedures, promoting more efficient, ethical, and transparent public management.

Keywords: LAW 14.133/2021; BRAZILIAN STATE-OWNED COMPANIES; PUBLIC PROCUREMENT; INTERNAL BIDDING AND CONTRACT REGULATIONS.

SUMÁRIO

1.INTRODUÇÃO	11
2.REFERENCIAL TEÓRICO	12
2.1.As Empresas Estatais e seu Regime Jurídico Próprio (Lei 13.303/2016)	12
2.2.A Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021)	14
2.3.Da Não Aplicação Subsidiária da Nova Lei de Licitações às Estatais	15
2.4.Repercussões Diretas e Indiretas da Nova Lei de Licitações às Estatais	17
3.PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	19
3.1.Classificação do Estudo	19
3.2.Delineamento da pesquisa	19
3.3.Definição do Objeto de Estudo	19
3.4.Procedimentos Específicos	20
4.RESULTADOS E ANÁLISES	20
4.1.Análise dos Efeitos Diretos da Lei 14.133/2021 nas Empresas Estatais	20
4.1.1. Adoção da Modalidade Pregão	20
4.1.3. Normas sobre as Penalidades nas Licitações	22
4.2.Análise dos Efeitos Indiretos da Lei 14.133/2021 nas Empresas Estatais	24
4.2.1. Planejamento da Contratação	24
4.2.2. Centralização e Padronização de Procedimentos	25
4.2.3. Fortalecimento da Governança (Implementação de Programas de Integridade)	26
4.2.4. Uso do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)	27
4.2.5. Modelagem de Informação da Construção (BIM)	28
4.3.1. Desafios na Implementação das Inovações	29
4.3.2. Oportunidades de Melhoria	30
5.CONSIDERAÇÕES FINAIS	31
REFERÊNCIAS	33

1. INTRODUÇÃO

As entidades estatais, incluindo empresas públicas e sociedades de economia mista, são personalidades jurídicas de direito privado. Elas atuam em concorrência com o mercado privado ou na prestação de serviços públicos. A competitividade inerente a essas organizações demanda que elas conduzam suas contratações públicas com dinamismo e flexibilidade, a fim de responder de maneira eficiente às demandas.

A Lei 13.303/2016, conhecida como Lei das Estatais, estabelece o estatuto jurídico das entidades estatais no Brasil. Essa legislação abrange diversos aspectos, incluindo a criação de um regime próprio de licitações e contratos, distinto do regime tradicional aplicado à administração pública em geral. O objetivo da promulgação dessa lei foi superar a rigidez excessiva da Lei 8.666/93, que anteriormente regulamentava as compras públicas no Brasil.

Ademais, a Lei 13.303/2016 exige que as empresas estatais elaborem e atualizem seus Regulamentos Internos de Licitações e Contratos. Estes regulamentos são fundamentais para implementar as disposições gerais estabelecidas pela lei, adaptando-as às especificidades de cada entidade. Em outras palavras, as empresas estatais podem ajustar seus procedimentos de acordo com as necessidades específicas de cada instituição, sem violar o regramento geral.

A promulgação da Lei 14.133/2021, que substitui a Lei 8.666/93, estabeleceu um novo marco legal para os processos licitatórios no Brasil, resultando em mudanças significativas no ambiente regulatório. A Lei 14.133/2021 estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, enquanto as estatais continuam sob seu regime próprio, sendo aplicáveis a elas apenas as disposições penais do artigo 178 da nova lei. Ainda assim, o novo marco legal exerce repercussões diretas e indiretas sobre as práticas de contratação dessas empresas, conforme evidenciado pela literatura.

Diante desse cenário, surge o seguinte problema de pesquisa: quais são os impactos e reflexos da Lei 14.133/2021 nas contratações públicas das empresas estatais brasileiras e como essas organizações podem aprimorar seus processos de contratação a partir das inovações e boas práticas introduzidas por essa lei?

A proposição do estudo é que a implementação das inovações e boas práticas advindas da Lei 14.133/2021 nas empresas estatais brasileiras, por meio da adaptação dos Regulamentos Internos de Licitações e Contratos, resultará em melhorias significativas nas contratações públicas dessas empresas, proporcionando maior eficiência, transparência e flexibilidade nos processos de contratação.

O objetivo geral proposto é investigar os impactos e reflexos da Lei 14.133/2021 nas contratações públicas das empresas estatais brasileiras. Os objetivos específicos são: (i) Analisar os impactos diretos e indiretos da Lei 14.133/2021 nas práticas de contratação de empresas estatais; (ii) Identificar desafios e oportunidades na implementação das inovações da Lei 14.133/2021; (iii) Investigar como adaptar os Regulamentos Internos de Licitações e Contratos para incorporar essas inovações.

A motivação deste estudo decorre da necessidade de compreender e analisar as recentes mudanças no ambiente regulatório das licitações públicas no Brasil, especialmente no contexto das empresas estatais. A promulgação da Lei 14.133/2021 introduziu inovações e boas práticas que, embora aplicáveis à administração direta, podem ser adaptadas pelos Regulamentos Internos de Licitações e Contratos das estatais, oferecendo potencial para melhorias significativas em eficiência, transparência e flexibilidade nos processos de contratação. A relevância do estudo está em investigar esses impactos diretos e indiretos, preenchendo lacunas na literatura atual e fornecendo recomendações práticas para a implementação dessas inovações. Essas mudanças são esperadas para contribuir para uma gestão pública mais eficiente e íntegra, fortalecendo a governança e a confiança nas instituições públicas. Além disso, espera-se que auxiliem na integração entre as diferentes leis de contratação pública, promovendo um ambiente regulatório mais coeso e eficaz.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção, serão discutidas as especificidades das empresas estatais no Brasil, destacando-se seu regime jurídico próprio. Serão analisadas as definições e características dessas entidades, bem como a legislação que regulamenta seus processos de licitação. Além disso, serão abordadas as principais inovações trazidas pela Lei 14.133/2021 e como essa nova legislação se relaciona com a Lei 13.303/2016, analisando-se as mudanças introduzidas pela nova lei e discutindo-se suas possíveis implicações para as empresas estatais.

2.1. As Empresas Estatais e seu Regime Jurídico Próprio (Lei 13.303/2016)

O termo "empresas estatais" abrange tanto as empresas públicas quanto as sociedades de economia mista e suas subsidiárias, todas pertencentes à Administração Pública Indireta e sob o controle do Estado. Essas entidades representam a manifestação do fenômeno da atuação estatal descentralizada e são estabelecidas por lei específica para a prestação de serviços públicos ou para a exploração excepcional de atividades econômicas.

Para traçar uma breve distinção entre essas entidades empresariais, recorre-se à concepção de Di Pietro (2023). Segundo a autora, a empresa pública é definida como uma entidade jurídica de direito privado que possui capital inteiramente público, admitindo-se a participação societária de qualquer entidade da Administração Pública Direta ou Indireta, e pode ser organizada em qualquer forma permitida por lei. Exemplos notáveis de empresas públicas incluem os Correios, a Caixa Econômica Federal e o BNDES. Por outro lado, a sociedade de economia mista é uma entidade jurídica de direito privado que combina capital público e privado, com participação do Poder Público na gestão e controle acionário, sendo organizada obrigatoriamente sob a forma de sociedade anônima. Exemplos dessas entidades são o Banco do Brasil, o Banco da Amazônia e a Petrobras.

Complementando essa perspectiva, Aragão (2018) destaca que as empresas estatais foram criadas como uma solução para dotar o Estado de instrumentos mais ágeis e eficientes. As entidades jurídicas de direito público enfrentavam restrições e controles que limitavam sua eficiência, especialmente no campo econômico, onde a inovação e a dinâmica do mercado exigem uma atuação mais rápida e adaptável. Nesse contexto, tanto as empresas públicas quanto as sociedades de economia mista e suas subsidiárias submetem-se a um dever geral de licitar, exigindo um marco legal que permita flexibilidade e eficiência nas suas operações.

Dessa necessidade emergiu a Lei das Estatais, que surgiu como uma resposta legislativa para fortalecer a gestão pública, melhorar a eficiência dessas entidades empresariais e restaurar a confiança da sociedade nas instituições públicas. Promulgada em meio às revelações da Operação Lava Jato e ao compromisso com o combate à corrupção, essa lei, fundamentada no art. 173, § 1º, da Constituição Federal, criou o Estatuto Jurídico da Empresa Pública, Sociedade de Economia Mista e suas Subsidiárias em 30 de junho de 2016.

Seguindo esse entendimento, a Lei das Estatais estabeleceu regras para a criação, estrutura, governança, transparência, controle e fiscalização dessas entidades, com o objetivo de mitigar a ingerência política e a má gestão. Essas medidas visam garantir eficiência e integridade na gestão dos recursos públicos. Para aprimorar a eficiência, a Lei 13.303/2016 instituiu um conjunto de normas licitatórias e contratuais específicas, afastando o rígido rito procedimental da antiga Lei 8.666/93. Esse regramento introduz modalidades de licitação mais flexíveis e adaptáveis às necessidades das estatais, equilibrando a transparência com a agilidade requerida pelo mercado.

Além disso, a Lei 13.303/2016 exige que cada estatal elabore seu próprio regulamento interno, adaptado às disposições gerais de licitação e às especificidades de cada entidade. De acordo com o artigo 40 da referida lei, “As empresas públicas e as sociedades de economia

mista deverão publicar e manter atualizado regulamento interno de licitações e contratos, compatível com o disposto nesta Lei” (BRASIL, 2016). A elaboração de um regulamento próprio é essencial para ajustar as regras gerais às realidades específicas de cada estatal. Essa individualização é fundamental, pois as estatais operam em contextos variados, desde aquelas que competem no mercado privado, como a Companhia Docas do Pará, até aquelas que prestam serviços públicos em regime de monopólio, como os Correios. A flexibilidade proporcionada pelo regulamento interno permite que cada estatal otimize seus processos de licitação e contratação, refletindo suas particularidades operacionais e exigências de mercado.

Tal entendimento é corroborado pelas lições de Lima e Bragagnoli (2022), que destacam que a Lei nº 13.303/16 não apenas introduziu um regime específico de licitações e contratos para as empresas estatais, mas também impôs um poder-dever compulsório para que cada estatal desenvolva seu próprio regulamento de licitações, conforme estipulado no artigo 40. Isso significa que, além de permitir uma adaptação às particularidades e necessidades de mercado, a lei exige que cada empresa crie normas internas que atendam de forma equitativa e eficaz tanto às empresas que prestam serviços públicos quanto àquelas envolvidas em atividades econômicas.

Portanto, compreender o regime jurídico específico das empresas estatais e a importância de seus regulamentos internos é essencial para avaliar os impactos de novas legislações no ambiente licitatório brasileiro. Nesse contexto, a próxima seção analisará a Lei 14.133/2021, conhecida como a Nova Lei de Licitações, e suas implicações diretas e indiretas para as empresas estatais.

2.2. A Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021)

A Lei 14.133/2021, sancionada em 1º de abril de 2021, introduziu um novo regime jurídico para licitações e contratações da Administração Pública no Brasil. Este regime é aplicável à administração pública direta, autárquica e fundacional, excluindo empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, que continuam regidas pela Lei 13.303/2016, exceto pelos crimes previstos no Código Penal (art. 1º) (DI PIETRO, 2023). Esta lei substitui a Lei nº 8.666/1993, a Lei do Pregão (Lei nº 10.520/2002) e parte do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (Lei nº 12.462/2011), que foram oficialmente revogadas em 30 de dezembro de 2023, consolidando a nova estrutura normativa.

Di Pietro (2023) observa que a Lei 14.133/2021 foi criada em resposta às críticas ao regime anterior, que era frequentemente emendado e considerado insuficiente para as demandas

atuais da Administração Pública. A antiga Lei nº 8.666/1993 acumulou diversas alterações e emendas ao longo dos anos, tornando-se complexa e burocrática, especialmente ineficaz em momentos de crise, como durante a pandemia da Covid-19. Assim, a nova legislação foi desenvolvida para proporcionar maior flexibilidade e eficiência, atendendo às necessidades modernas da gestão pública.

Di Pietro (2023) e Justen Filho (2023) destacam que a Lei 14.133/2021 introduziu diversas inovações no regime de licitações e contratos administrativos no Brasil, visando superar as limitações da antiga Lei 8.666/1993. Entre as principais mudanças, destaca-se a inversão das fases de apresentação das propostas e habilitação, já utilizada no Regime Diferenciado de Contratações (RDC), na Lei do Pregão e nas Parcerias Público-Privadas. Essa inversão busca celeridade e eficiência nos processos licitatórios, permitindo que a habilitação seja verificada apenas para o vencedor, evitando atrasos e custos excessivos. A lei também exige o planejamento com a elaboração de planos de contratações anuais e o uso de procedimentos eletrônicos, como o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), para aumentar a transparência e facilitar o controle social.

Além disso, a Lei 14.133/2021 introduz várias definições importantes, como serviço contínuo, termo de referência, matriz de risco e diálogo competitivo, aumentando a clareza e a padronização dos processos. O sigilo do orçamento, quando justificado, busca garantir maior concorrência e propostas mais vantajosas, enquanto a matriz de alocação de riscos distribui os riscos contratuais de forma equilibrada entre as partes, promovendo a segurança jurídica. A virtualização dos processos licitatórios, com a obrigatoriedade do uso de sistemas eletrônicos, visa maior celeridade e economicidade. Outros avanços incluem a implementação da modelagem de informação da construção (BIM) para reduzir termos aditivos contratuais, novos critérios de julgamento das propostas, como maior desconto e maior retorno econômico, e a adoção de meios alternativos de resolução de controvérsias, como mediação e arbitragem, garantindo soluções mais céleres e eficientes.

2.3. Da Não Aplicação Subsidiária (Automática) da Nova Lei de Licitações às Estatais

Com a promulgação da Lei nº 14.133/2021, surge a necessidade de debater a convivência desse novo diploma com a Lei nº 13.303/2016. É fundamental analisar como a Lei das Estatais se integra aos demais regimes licitatórios previstos no ordenamento jurídico, visando uma harmonização que fortaleça o ambiente regulatório das contratações públicas no Brasil.

Barcelos e Torres (2023) argumentam que, embora a Lei nº 14.133/2021 seja uma lei geral, isso não implica sua aplicação subsidiária automática às lacunas da Lei das Estatais. Segundo os autores, citando Aragão (2018), a aplicação automática da Lei nº 14.133/2021 às empresas estatais não é justificada, exceto nos critérios penais, pois a Lei nº 13.303/2016 não a elege como fonte subsidiária para interpretação ou integração.

Entretanto, essa visão não é completamente rígida. Barcelos e Torres (2023) admitem que, embora a Lei nº 8.666/1993 ou a Lei nº 14.133/2021 não sejam designadas como fontes subsidiárias para a Lei nº 13.303/2016, é possível, em determinados momentos, recorrer a essas leis para suprir lacunas. Eles explicam que a aplicação subsidiária da lei geral pode ser compatível em pontos de convergência entre os diplomas. Por exemplo, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão 2176/2022, considerou possível a utilização do credenciamento previsto na Lei nº 14.133/2021 pelas estatais.

Seguindo essa linha de pensamento, Bragagnoli (2024) observa que a Lei das Estatais foi intencionalmente concebida de forma concisa, com o legislador reconhecendo a necessidade de regulamentação específica por cada empresa estatal. Embora a analogia possa ser usada para incluir institutos ausentes na Lei das Estatais, essa prática não deve ser automática. Guimarães, Madalena e De Vita (2022) complementam essa visão, afirmando que as disposições da Lei nº 13.303/2016 têm primazia sobre as normas gerais de licitação devido à sua autonomia constitucional. Essa especialidade impede, em regra, o uso de soluções analógicas de outras legislações, tornando inadequada a aplicação supletiva imediata da Lei de Licitações para as estatais, o que comprometeria sua autonomia e contrariaria o texto constitucional.

Ainda de acordo com Guimarães, Madalena e De Vita (2022), alinhado ao pensamento de Barcelos e Torres sobre a não rigidez total, essa vedação não é absoluta. Em certas circunstâncias, a própria legislação prevê a aplicação subsidiária. Por exemplo, a Nova Lei de Licitações inclui normas penais aplicáveis às estatais, conforme o artigo 178 (artigo 1º, § 1º). Além disso, a Lei das Estatais faz algumas referências à Lei Geral de Licitações, como no inciso III do artigo 55, que aplica os critérios de desempate da antiga Lei nº 8.666/1993 — agora Lei nº 14.133/2021 — aos procedimentos licitatórios das empresas estatais.

Portanto, a utilização analógica da Lei nº 14.133/2021 nos procedimentos licitatórios das estatais não deve ser automática. Deve haver regulamentação específica respeitando o regime jurídico próprio das estatais para promover eficiência, transparência e governança. A Lei nº 13.303/2016 oferece às estatais a autonomia necessária para desenvolver regulamentos internos que atendam suas necessidades, evitando a dependência de outras legislações e garantindo a adequada condução dos processos licitatórios.

2.4. Repercussões Diretas e Indiretas da Nova Lei de Licitações às Estatais

Embora a Lei nº 14.133/2021 não se aplique automaticamente às empresas estatais regidas pela Lei nº 13.303/2016, suas disposições exercem influências diretas e indiretas sobre a governança das contratações dessas entidades (Bragagnoli, 2022; Fortini, Avelar e Bragagnoli, 2022). Esta seção examina essas influências e as oportunidades de aprimoramento decorrentes.

Primeiramente, considerando as repercussões diretas da Nova Lei de Licitações sobre as entidades empresariais, a Lei nº 14.133/2021 exerce três efeitos imediatos. Primeiro, a adoção da modalidade de pregão para a aquisição de bens e serviços comuns passa a ser regida pela nova lei, substituindo a Lei nº 10.520/2002. Segundo, os critérios de desempate nas licitações das estatais, anteriormente baseados na Lei nº 8.666/1993, agora seguem os critérios estabelecidos no § 1º do art. 60 da Lei nº 14.133/2021. Por fim, o sistema disciplinar penal aplicável às estatais foi transferido da Lei nº 8.666/1993 para o Código Penal com a promulgação da nova lei, incorporando mudanças nas penas e nas tipificações dos crimes relacionados às licitações e contratos administrativos. Essas mudanças exigem que as estatais atualizem seus regulamentos internos para garantir conformidade e eficiência em suas contratações (Coelho, 2021; Bragagnoli, 2022; Fortini, Avelar e Bragagnoli, 2022).

Agora, examinando as repercussões indiretas, de acordo com Justen Filho (2021), a Lei nº 14.133/2021 não se aplica automaticamente às sociedades estatais devido à rigidez de suas regras, incompatíveis com a atividade empresarial. No entanto, Justen Filho aponta que há normas na nova lei geral que não refletem o regime de direito público e, por consequência, são aplicáveis às sociedades estatais. Essas normas, referidas pela literatura como repercussões indiretas (Bragagnoli, 2022; Fortini, Avelar e Bragagnoli, 2022), estão presentes nos institutos gerais compartilhados por ambas as leis, além das boas práticas de contratação estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021, conforme discutido por Guarido (2023).

Assim, entende-se que tais efeitos diretos podem ser adotados pelas estatais, normatizados por meio de seus regulamentos internos, naquilo que não reflete o regime de direito público e naquilo que é convergente entre as duas leis. Bragagnoli (2024) destaca que a Nova Lei de Licitações e Contratos tem efeitos transversais significativos nas contratações públicas regidas pela Lei nº 13.303/2016. Considerando o poder-dever de regulamentação e a constante atualização do regulamento interno de licitação e contrato, é inevitável que, em 2024, as estatais estejam fortemente atentas à Lei nº 14.133/2021. Isso inclui a utilização do Portal

Nacional das Contratações Públicas (PNCP), uma das principais inovações da nova legislação, que deve ser incorporado nos regulamentos internos das estatais para promover maior transparência e eficiência nas contratações. Fortini, Avelar e Bragagnoli (2022) também analisam as influências indiretas da nova lei de licitações, destacando que a nova lei incentiva a implementação de programas de integridade e práticas de governança, cruciais para a competitividade e conformidade das estatais nas contratações públicas.

Leonez e Franco (2022) evidenciam que a Nova Lei de Licitações e Contratos eleva o planejamento ao status de princípio fundamental, refletido na fase preparatória das contratações públicas. Eles argumentam que, apesar do novo diploma não abranger diretamente as empresas estatais regidas pela Lei nº 13.303/2016, as estatais podem adotar os dispositivos de planejamento previstos na nova lei em seus regulamentos internos de licitação e contrato. A implementação de práticas como o Plano de Contratações Anual e os Estudos Técnicos Preliminares, conforme delineados pela nova lei, pode promover maior eficiência e alinhamento estratégico nas contratações das estatais, contribuindo para a transparência e eficácia dos processos, sem conflitar com o regime jurídico próprio dessas entidades.

Guarido (2023) complementa essa perspectiva, destacando uma série de boas práticas na gestão e fiscalização de contratos administrativos que, embora inicialmente direcionadas pela Lei nº 14.133/2021 para a administração pública direta, podem ser adaptadas para as empresas estatais. Entre os principais efeitos indiretos estão a implementação de estudos técnicos preliminares e a realização de um Plano de Contratações Anual, que permitem um planejamento mais eficiente e estratégico das contratações. Além disso, a centralização de procedimentos de aquisição e a padronização de especificações do objeto de contratação são práticas que podem melhorar a eficiência e reduzir custos. Guarido (2023) também enfatiza a importância de mapear e gerenciar os riscos, definindo custos associados e medidas de mitigação, além de adotar uma política de governança robusta, que inclui a definição clara de competências e a prática da accountability. Essas diretrizes, embora não sejam obrigatórias para as estatais, podem ser incorporadas em seus regulamentos internos para promover maior eficiência, transparência e conformidade nos processos de contratação.

Dessa forma, fica claro que a Lei nº 14.133/2021, embora não se aplique diretamente às estatais, oferece um conjunto de práticas e princípios que podem ser adaptados para otimizar a governança e a eficiência dessas entidades. Na próxima seção, será detalhada a metodologia da pesquisa, abordando os procedimentos adotados para o desenvolvimento do estudo. Posteriormente, os resultados e análises serão apresentados, evidenciando os efeitos diretos e indiretos sobre as estatais.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta seção apresenta a metodologia proposta para a pesquisa. Dentre o referencial teórico, três trabalhos foram fundamentais para o delineamento da pesquisa. O estudo de Guarido (2023) foi crucial ao fornecer uma compreensão detalhada das boas práticas de licitações e contratos advindas da Lei 14.133/2021. A partir dessa extensa relação, foi realizado um filtro das boas práticas que não refletem o regime de direito público e, por conseguinte, poderiam, em tese, ser aplicáveis às sociedades estatais. Por sua vez, Bragagnoli (2024) e Fortini, Avelar e Bragagnoli (2022) contribuíram para a estruturação da pesquisa, classificando os reflexos da Lei 14.133/2021 em influências diretas e indiretas (transversais) sobre as estatais. Desse modo, tais estudos permitiram uma análise organizada e abrangente das repercussões da nova legislação, proporcionando, em conjunto, uma base teórica sólida para a pesquisa.

3.1. Classificação do Estudo

Segundo a concepção de Gil (2002), esta pesquisa é classificada como exploratória. Estas pesquisas têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito. A abordagem utilizada é qualitativa, uma vez que se propõe a entender e interpretar os fenômenos em questão. O procedimento técnico adotado é a pesquisa bibliográfica, fundamentada em livros, artigos científicos e legislações pertinentes ao tema.

3.2. Delineamento da pesquisa

Esta etapa representa o planejamento da pesquisa em um sentido abrangente. De acordo com Volpato (2017), é a estratégia intelectual para alcançar os objetivos estabelecidos, servindo também como guia para definir os procedimentos específicos. O delineamento do trabalho foi desenvolvido começando pela formulação do problema de pesquisa, seguida pela construção da proposição e dos objetivos, e então pela fundamentação teórica. Em seguida, realizou-se a análise das repercussões imediatas (diretas) e indiretas ou transversais da nova lei de licitações nas estatais. Por fim, são apresentadas as conclusões.

3.3. Definição do Objeto de Estudo

O objeto de estudo desta pesquisa é a análise das Leis 13.303/2016 e 14.133/2021 e seus impactos nos processos de licitação e contratos das empresas estatais brasileiras. A pesquisa examina como os processos de contratação dessas empresas são influenciados (direta e indiretamente) pela implementação das inovações introduzidas pela Lei 14.133/2021.

3.4. Procedimentos Específicos

Para alcançar os objetivos propostos, a pesquisa seguirá os seguintes procedimentos específicos:

- a) **Revisão Bibliográfica:** Realização de uma revisão abrangente da literatura existente sobre a Lei 13.303/2016, a Lei 14.133/2021 e os impactos das inovações legislativas nas práticas de licitação e contratação das empresas estatais.
- b) **Análise Documental:** Exame detalhado das leis 13.303/2016 e 14.133/2021
- c) **Análise dos Dados:** A análise dos dados será realizada à luz das discussões propostas pelo referencial teórico trabalhado, integrando as percepções da literatura acerca do diálogo entre a Lei nº 13.303/2016 e a Lei 14.133/2021, que se impõe de dois modos: direto e indireto.

4. RESULTADOS E ANÁLISES

A presente seção apresenta uma análise detalhada dos efeitos diretos e indiretos da Lei 14.133/2021 nas práticas de contratação das empresas estatais brasileiras, conforme discutido anteriormente. A análise está organizada de forma a examinar como as inovações introduzidas pela nova legislação impactam a eficiência, transparência e governança dos processos licitatórios e contratuais nas estatais, identificando desafios e oportunidades de melhoria. As subseções a seguir abordam a adoção de modalidades de licitação, critérios de desempate, sistema disciplinar penal, planejamento das contratações, centralização e padronização de procedimentos, implementação de programas de integridade, uso do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e a Modelagem de Informação da Construção (BIM).

4.1. Análise dos Efeitos Diretos da Lei 14.133/2021 nas Empresas Estatais

4.1.1. Adoção da Modalidade Pregão

A Lei nº 13.303/2016 não define rigidamente uma modalidade específica de licitação, mas estabelece um rito procedimental no artigo 51. Esse procedimento segue a linha do pregão anteriormente regido pela Lei nº 10.520/2002, agora revogada pela Lei nº 14.133/2021. A nova legislação trouxe inovações ao regime de licitações e contratos, impactando significativamente a aplicação do pregão nas estatais. O artigo 17 da Lei nº 14.133/2021 disciplina o procedimento do pregão, destacando a necessidade de adaptação dos regulamentos das estatais para alinhar-se à nova legislação, com o objetivo de aumentar a eficiência e a transparência nas contratações.

Coelho (2021) destaca que a Lei das Estatais busca garantir eficiência e transparência ao adotar preferencialmente o pregão. No entanto, ele observa que essa aplicação é predominantemente limitada aos aspectos procedimentais, sem desconsiderar os aspectos substantivos da Lei nº 13.303/2016. Isso implica que, além de seguir os procedimentos, as estatais precisam assegurar que os princípios fundamentais de integridade e equidade sejam mantidos. Além disso, Ziliotto e Castro (2023) enfatizam que a atualização dos regulamentos das estatais não é opcional, mas um dever. A revogação da Lei nº 10.520/2002 impõe que as estatais ajustem seus regulamentos às novas diretrizes, implementando critérios de desempate baseados em políticas de integridade e equidade, conforme o artigo 60 da nova lei de licitações.

Portanto, a adoção do pregão pelas estatais, conforme a Lei nº 13.303/2016, é recomendada por sua eficiência e transparência. No entanto, para se manterem atualizadas e alinhadas às diretrizes da Lei nº 14.133/2021, as estatais precisam realizar atualizações rigorosas em seus regulamentos de licitações e contratos. Isso assegurará que as inovações normativas tragam reais benefícios, eficiência e vantajosidade, além de garantir práticas de integridade e equidade efetivas. Em resumo, a adaptação às novas diretrizes é essencial para que as estatais possam operar com maior eficácia e responsabilidade, refletindo um compromisso contínuo com a melhoria dos processos licitatórios e contratuais.

4.1.2. Critérios de Desempate nas Licitações

O artigo 55 da Lei nº 13.303/2016 estabelece critérios de desempate a serem utilizados em caso de empate entre duas propostas nas licitações. Esses critérios são os seguintes, na ordem em que se encontram enumerados:

- I. Disputa final, em que os licitantes empatados podem apresentar nova proposta fechada, imediatamente após o encerramento da etapa de julgamento;
- II. Avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes, desde que exista um sistema objetivo de avaliação instituído;
- III. Critérios estabelecidos no artigo 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, e no § 2º do artigo 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;
- IV. IV. Sorteio.

Com a revogação da Lei nº 8.666/1993 pela Lei nº 14.133/2021, os critérios estabelecidos foram substituídos pelos novos critérios previstos no artigo 60 da nova lei. Coelho (2021) observa que essa substituição não apenas atualiza as normas conforme as necessidades contemporâneas, mas também introduz novos parâmetros, como a preferência para empresas que promovam a equidade de gênero e desenvolvam programas de integridade.

De acordo com o artigo 60 da Lei nº 14.133/2021, em caso de empate entre propostas, os seguintes critérios de desempate devem ser observados, nesta ordem:

- I. Disputa final entre os licitantes empatados;
- II. Avaliação do desempenho contratual prévio;
- III. Desenvolvimento de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho;
- IV. Desenvolvimento de programas de integridade.

Esses novos critérios refletem uma evolução normativa que visa promover práticas mais éticas e inclusivas nas contratações públicas, alinhando-se aos atuais requisitos de governança. A transição para esses novos critérios implica que as estatais precisam revisar e atualizar seus regulamentos internos de licitações e contratos. Tal ajuste é necessário não apenas para cumprir a nova legislação, mas também para assegurar que as práticas de contratação sejam mais justas e transparentes. Coelho (2021) destaca a importância de as estatais incorporarem essas mudanças de forma rigorosa, garantindo que os novos critérios de desempate sejam aplicados de maneira efetiva e não apenas formal.

Portanto, a adoção dos novos critérios de desempate pela Lei nº 14.133/2021 representa um passo significativo para modernizar e aprimorar as práticas licitatórias das estatais. As estatais devem se adaptar a essas novas exigências, implementando regulamentos que reflitam as melhores práticas de integridade e equidade, promovendo um ambiente de contratação mais eficiente e responsável. Em última análise, essa transição não é apenas uma questão de conformidade legal, mas também uma oportunidade para reforçar o compromisso das estatais com a ética e a transparência nas contratações públicas.

4.1.3. Normas sobre as Penalidades nas Licitações

A Lei nº 14.133/2021 trouxe mudanças significativas para o regime de penalidades aplicáveis às estatais, especialmente no contexto das licitações e contratos administrativos. Conforme analisa Coelho (2021), a nova legislação transferiu os dispositivos penais da Lei nº 8.666/1993 para o Código Penal, criando itens específicos, como os artigos 337-E a 337-P. Essa transposição não apenas reorganiza o sistema penal, mas também agrava as punições. Por exemplo, os novos artigos 337-E e 337-L, que substituem os antigos artigos 89 e 96, aumentam a pena mínima para quatro anos de reclusão, impossibilitando acordos de não persecução penal para esses crimes. Além disso, o regime de cálculo das multas também foi modificado, permitindo a aplicação de sanções mais elevadas e refletindo um endurecimento das medidas punitivas para infrações em processos licitatórios.

Coelho (2021) destaca que essas mudanças impactam diretamente as empresas públicas e sociedades de economia mista regidas pela Lei nº 13.303/2016. A introdução de novos tipos penais, como o artigo 337-O, que visa coibir a frustração do caráter competitivo das licitações, é um exemplo claro dessa influência. Este artigo prevê a aplicação em dobro da pena se o crime for cometido com a finalidade de obter benefício direto ou indireto. Dessa forma, nota-se que a aplicação das novas penalidades pela Lei nº 14.133/2021 representa um movimento para o combate à corrupção e a promoção de práticas mais éticas e responsáveis nas licitações e contratos administrativos.

Fortini, Avelar e Bragagnoli (2022) complementam a análise de Coelho (2021) ao discutir como a Lei nº 14.133/2021 trouxe mudanças substanciais nas penalidades aplicadas às estatais, refletindo uma modernização e alinhamento com novas práticas legislativas. Segundo essas autoras, a transição das normas penais anteriormente contidas nos artigos 89 a 99 da Lei nº 8.666/93 para os artigos 337-E ao 337-P do Código Penal implica uma atualização necessária nos regulamentos internos das estatais. Essa substituição visa harmonizar as penalidades aplicáveis às empresas estatais com as práticas penais modernas e abrangentes, garantindo que os crimes licitatórios sejam abordados de maneira mais precisa e eficaz. As estatais, portanto, são obrigadas a revisar seus procedimentos internos para estar em conformidade com as novas disposições penais, conforme disposto no artigo 189 da Lei nº 14.133/2021.

As autoras enfatizam que a adaptação das estatais às novas regras é essencial não apenas para assegurar a conformidade legal, mas também para promover um ambiente de maior transparência e responsabilidade nas licitações e contratos. A incorporação das novas disposições do Código Penal nos regulamentos internos das estatais reforça a integridade e a eficácia das práticas de governança corporativa no setor público.

Diante das mudanças substanciais introduzidas pela Lei nº 14.133/2021, é imperativo que as estatais adaptem seus regulamentos internos para garantir conformidade legal e eficácia na aplicação das novas disposições penais. Essa adaptação não apenas assegura o cumprimento das exigências legislativas, mas também fortalece a governança corporativa, promovendo um ambiente de maior transparência e responsabilidade. A harmonização das práticas internas com os novos tipos penais e o endurecimento das punições refletem um compromisso com a integridade nos processos licitatórios e com a promoção de práticas administrativas mais éticas e eficientes. Portanto, a revisão dos procedimentos internos das estatais é fundamental para a implementação bem-sucedida das novas regras e para a prevenção eficaz de infrações em licitações e contratos administrativos.

4.2. Análise dos Efeitos Indiretos da Lei 14.133/2021 nas Empresas Estatais

4.2.1. Planejamento da Contratação

O planejamento das contratações públicas é um dos pilares fundamentais da Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021), destacando a importância do Plano de Contratações Anual (PAC) e do Estudo Técnico Preliminar (ETP). Estes instrumentos, elevados ao status de princípio pela nova legislação, são essenciais para garantir eficiência, transparência e racionalização dos processos de contratação. Em contraste, a Lei das Estatais trata de forma breve o planejamento das contratações, sem fornecer diretrizes detalhadas.

Guarido (2023) destaca a importância do planejamento nas contratações públicas, enfatizando dois elementos cruciais: os Estudos Técnicos Preliminares (ETP) e o Plano Anual de Contratação (PAC). O PAC, previsto no artigo 12, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021, visa racionalizar as contratações, subsidiar a elaboração do orçamento e garantir o alinhamento com o planejamento estratégico da entidade. Este plano oferece uma visão integrada das necessidades de contratação ao longo do ano, promovendo a otimização dos recursos e antecipando demandas do mercado. Sua divulgação em sítio eletrônico oficial promove transparência e controle social, permitindo à sociedade e aos órgãos de controle acompanhar os processos licitatórios.

O ETP, descrito no artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, é um documento que identifica o problema a ser resolvido e a melhor solução, avaliando a viabilidade técnica e econômica da contratação. O ETP inclui a descrição da necessidade de contratação, a previsão no plano anual, os requisitos da contratação, estimativas de quantidades, levantamento de mercado, estimativa de valor, entre outros elementos. Esta abordagem detalhada transforma o ETP de uma formalidade para um componente central do planejamento, garantindo que todas as considerações técnicas e de mercado sejam abordadas de forma integrada e transparente.

Leonez e Franco (2022) afirmam que as ferramentas de planejamento introduzidas pela Nova Lei de Licitações podem servir de exemplo para as estatais, mesmo que estas não sejam obrigadas a seguir todas as disposições da Lei nº 14.133/2021. De acordo com as autoras, a fase preparatória, agora um princípio na nova lei, é essencial para o sucesso das contratações públicas.

A adoção do PAC e do ETP pelas estatais, conforme as diretrizes da Lei nº 14.133/2021, pode resultar em um planejamento mais eficiente, alinhado às melhores práticas de governança e transparência. Essas medidas são essenciais para uma gestão pública íntegra, fortalecendo a

confiança nas instituições públicas e criando um ambiente regulatório mais coeso. Além disso, a divulgação do PAC e dos ETPs em sítios eletrônicos oficiais aumentará a visibilidade das contratações e permitirá um controle social mais efetivo. Essas práticas reforçam a governança corporativa das estatais, promovendo maior integridade e confiança nas instituições.

4.2.2. *Centralização e Padronização de Procedimentos*

Guarido (2023) destaca diversas boas práticas advindas da nova Lei de Licitações, como a centralização dos procedimentos de aquisição e a criação de um catálogo eletrônico de padronização de compras. Essas práticas são abordadas ao longo da Lei nº 14.133/21, evidenciando sua importância para a eficiência e transparência das aquisições públicas.

A centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços é prevista no Art. 19, inciso I, da Lei nº 14.133/21, que determina que os órgãos da Administração devem instituir instrumentos para essa centralização. Essa medida é essencial para permitir maior coordenação e controle sobre os processos de aquisição, reduzindo a duplicidade de esforços e aumentando a eficiência. Com a centralização, é possível obter economias de escala, negociar melhores condições com fornecedores e garantir maior uniformidade nas aquisições, o que evita disparidades e promove a equidade nas contratações públicas.

A criação de um catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, conforme o Art. 19, inciso II, da mesma lei, facilita a padronização e simplificação dos processos de aquisição. Esse catálogo permite que os entes federativos adotem um padrão comum, reduzindo a complexidade administrativa e melhorando a transparência e o controle sobre as compras realizadas. O catálogo eletrônico fornece um referencial claro e acessível para todas as unidades administrativas, promovendo a racionalização das aquisições.

A adoção dessas práticas pelas empresas estatais é de grande importância, pois pode trazer significativos ganhos de eficiência e economicidade. A centralização dos procedimentos de aquisição pode reduzir o número de licitações, agrupando compras similares em processos únicos, otimizando o uso de recursos e tempo. Além disso, a padronização através do catálogo eletrônico pode agilizar as aquisições, reduzindo prazos e simplificando a gestão dos contratos.

Os possíveis ganhos incluem a redução dos preços contratados, devido ao aumento do poder de compra decorrente da centralização, e maior agilidade nas aquisições, resultando em uma resposta mais rápida às necessidades operacionais. A redução do número de licitações também diminui os custos administrativos associados à gestão de múltiplos processos licitatórios, liberando recursos que podem ser direcionados para outras áreas prioritárias.

Portanto, as práticas destacadas por Guarido (2023) e incorporadas na Lei nº 14.133/21 são fundamentais para aprimorar a eficiência e a transparência das aquisições públicas. A adoção dessas práticas pelas empresas estatais pode resultar em significativos benefícios operacionais e financeiros, contribuindo para uma gestão pública mais eficaz e eficiente.

4.2.3. Fortalecimento da Governança (Implementação de Programas de Integridade)

Os programas de integridade são essenciais para assegurar a conformidade com as normas internas e externas das empresas, fortalecendo a governança corporativa. De acordo com Fortini, Avelar e Bragagnoli (2022), esses programas atuam para mitigar riscos de desvios e sanções, além de promover altos padrões éticos.

Nesse contexto, entende-se que as estatais podem se beneficiar dos programas de integridade ao melhorar seus controles internos, assegurar a conformidade regulatória e reduzir a ocorrência de fraudes e corrupção. Esses programas permitem a identificação e correção de falhas nos processos internos, promovem um ambiente de negócios ético e responsável e fortalecem a reputação da empresa perante investidores, parceiros e a sociedade em geral. Além disso, a adoção de programas de integridade pode trazer benefícios tangíveis, como a redução de penalidades e a exclusão de responsabilidades em casos de descumprimento normativo, conforme destacado por Fortini, Avelar e Bragagnoli (2022).

Para aplicar eficazmente programas de integridade, as estatais devem adotar uma abordagem sistemática, que inclua a criação de códigos de conduta, a implementação de canais de denúncia protegidos contra retaliação e a realização de treinamentos periódicos sobre ética e conformidade. A legislação brasileira já exige que estatais elaborem e divulguem seus códigos de conduta e integridade, conforme o artigo 9º da Lei nº 13.303/16. A aplicação dessa legislação, juntamente com as diretrizes da Lei nº 14.133/21, pode ser aprimorada por meio de regulamentos internos que exijam a implementação de programas de integridade por seus fornecedores e parceiros em contratos de grande vulto (Fortini, Avelar e Bragagnoli, 2022).

Embora a Lei nº 14.133/21 não torne obrigatória a existência de programas de integridade como condição para participação em licitações, ela exige que as empresas contratadas em contratos de grande vulto os implementem no prazo de seis meses após a celebração do contrato. Essa exigência também se aplica a situações de reabilitação em casos de infrações graves, conforme estipulado no artigo 163 da lei. Assim, as estatais podem usar esses preceitos para fortalecer seus mecanismos de governança e integridade, exigindo que seus contratados adotem programas de compliance como condição para a continuidade ou renovação

de contratos. Isso não só alinha as práticas das estatais às melhores práticas internacionais, como também fortalece a transparência e a responsabilidade em suas operações (Fortini, Avelar e Bragagnoli, 2022).

A adoção de programas de integridade pelas estatais, conforme discutido por Fortini, Avelar e Bragagnoli (2022), é uma medida essencial para aprimorar a governança corporativa e mitigar riscos. A Lei nº 14.133/21 oferece uma estrutura robusta para a implementação desses programas, que, se aplicados de forma eficaz, podem transformar as práticas de contratação pública no Brasil, promovendo um ambiente de negócios mais ético e transparente.

4.2.4. Uso do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)

A importância do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), previsto na Lei nº 14.133/2021, destaca-se por promover transparência, eficiência e competitividade nas contratações públicas. Para as estatais, a adoção do PNCP representa uma oportunidade de aprimorar seus processos licitatórios, alinhando-os às melhores práticas de mercado. O PNCP centraliza informações sobre licitações e contratos, facilitando o acesso a dados e a fiscalização pela sociedade e pelos órgãos de controle, contribuindo para uma gestão pública mais eficiente.

O Tribunal de Contas da União (TCU) determinou que as empresas estatais, além de seguirem a Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais) e a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI), devem também disponibilizar informações atualizadas sobre seus contratos no PNCP, conforme o artigo 174 da Lei nº 14.133/2021. Essa exigência visa garantir maior transparência e controle social sobre as contratações das estatais, promovendo a publicidade e a competição nos processos licitatórios, mesmo que essas empresas sigam um regime jurídico próprio.

Bragagnoli (2024) discute que, mesmo antes da plena vigência da Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), o uso do PNCP já era tema de debate entre as empresas públicas e sociedades de economia mista, especialmente após o Acórdão 585/2023 do Plenário do TCU. Este acórdão determinou que apenas algumas estatais específicas, como o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal e a BB Tecnologia e Serviços S.A., são obrigadas a publicar suas informações no PNCP. A autora ressalta que essa decisão destaca a necessidade de adaptação gradual e cuidadosa das estatais ao novo ambiente regulatório, reconhecendo as particularidades de cada entidade enquanto busca a harmonização com as diretrizes da Lei nº 14.133/2021.

A adoção do PNCP pelas estatais pode trazer benefícios significativos, como a padronização de processos e a redução de custos operacionais. No entanto, essa implementação

deve ser feita de maneira estratégica e planejada, considerando as especificidades de cada estatal. Bragagnoli (2024) argumenta que, embora a exigência de publicação no PNCP seja inicialmente limitada a algumas empresas, a tendência é que outras estatais também sejam incentivadas a adotar essa prática, promovendo um ambiente de maior transparência e eficiência em todo o setor público.

Portanto, a inclusão das estatais no PNCP, conforme orientado pelo TCU e discutido por Bragagnoli, é uma medida que visa fortalecer a governança e a integridade das contratações públicas. Ao adotar o PNCP, as estatais não apenas cumprem uma exigência legal, mas também se alinham a um padrão de melhores práticas que pode resultar em processos mais transparentes e eficientes, beneficiando a sociedade como um todo.

4.2.5. Modelagem de Informação da Construção (BIM)

A Modelagem da Informação da Construção (BIM, do inglês Building Information Modeling) está revolucionando a indústria da construção, transformando a forma como obras públicas são planejadas, executadas e gerenciadas. O BIM permite a criação de modelos digitais detalhados que abrangem todas as fases do ciclo de vida de uma edificação, desde a concepção inicial até a operação e manutenção. Com essa tecnologia, um modelo virtual preciso de uma edificação é construído digitalmente, compreendendo todo o ciclo de vida do empreendimento. A adoção do BIM na Administração Pública tem o potencial de mitigar muitos dos problemas historicamente associados às obras públicas, como a fragmentação de informações, atrasos, e paralisações. Além disso, o BIM melhora a comunicação entre as partes envolvidas e aumenta a precisão dos projetos, resultando em maior eficiência e economia de recursos.

Reconhecendo a importância do BIM para as obras públicas, o legislador incluiu expressamente sua aplicação no Art. 19 da Lei nº 14.133/2021. Esse artigo estabelece diretrizes claras para a modernização dos processos de licitação e contratação na Administração Pública, destacando a criação de catálogos eletrônicos de padronização de compras, serviços e obras, e a promoção do uso de tecnologias integradas, como o BIM. Essas medidas visam centralizar e padronizar os procedimentos, aumentar a transparência e a eficiência, e melhorar o acompanhamento de obras por meio de sistemas informatizados com recursos de imagem e vídeo. A recomendação expressa do uso do BIM em licitações de obras e serviços de engenharia e arquitetura demonstra a importância atribuída a esta tecnologia no futuro das obras públicas. A adoção do BIM moderniza os processos, possibilita uma gestão mais integrada e eficaz dos projetos, reduz erros e retrabalhos, e melhora a utilização dos recursos públicos.

Para que as estatais possam se valer das recomendações do Art. 19 da Lei nº 14.133/2021, é fundamental que, de acordo com suas especificidades, regulamentem suas contratações de projetos e serviços de engenharia em BIM. Isso inclui o estabelecimento de procedimentos, fluxos, especificações de projetos em BIM e critérios de recebimento de projetos, entre outros temas, a fim de subsidiar a implementação e operacionalização das obras e serviços de engenharia com o auxílio da metodologia BIM. Além disso, é necessário investir em infraestrutura tecnológica e capacitação dos profissionais para garantir uma implementação bem-sucedida. A adoção do BIM pode proporcionar diversos benefícios às estatais, como maior precisão nos projetos, melhor controle de custos e prazos, e maior transparência nos processos de licitação e execução das obras.

A implementação do BIM nas estatais não só atenderá às exigências legais, mas também contribuirá significativamente para a melhoria da gestão e execução das obras públicas no Brasil. A harmonização das práticas internas com as novas exigências legais e o endurecimento das punições refletem um compromisso com a integridade nos processos licitatórios e a promoção de práticas administrativas mais éticas e eficientes. Portanto, a revisão dos procedimentos internos das estatais e a adaptação às novas tecnologias são passos fundamentais para garantir a eficiência e a eficácia das contratações públicas, solidificando o BIM como o futuro das obras públicas.

4.3. Desafios e Oportunidades

4.3.1. Desafios na Implementação das Inovações

A implementação das inovações da Lei 14.133/2021 nas contratações públicas das empresas estatais representa um desafio significativo, uma vez que essa lei não se aplica automaticamente a essas entidades, conforme já discutido. Assim, percebe-se que um dos principais desafios é a necessidade de cada estatal desenvolver e atualizar seus próprios Regulamentos Internos de Licitações e Contratos. Estes regulamentos devem incorporar as inovações e boas práticas da Lei 14.133/2021, ajustando-as às particularidades de cada entidade. A Lei 13.303/2016 já exige que as estatais possuam regulamentos próprios, mas a inclusão de novas práticas introduzidas pela Lei 14.133/2021 é benéfica em vários aspectos, mas requer uma revisão cuidadosa desses documentos.

A adaptação das inovações da Lei 14.133/2021 às especificidades das estatais pode ser complexa devido à diversidade das atividades e contextos operacionais dessas entidades. Empresas estatais que competem no mercado privado, como a Petrobras, possuem necessidades

diferentes daquelas que operam em regime de monopólio ou prestam serviços públicos, como os Correios. Cada estatal deve desenvolver regulamentações que reflitam suas necessidades específicas, sem comprometer a integridade e a eficiência dos processos de contratação.

Para que as atualizações e revisões dos regulamentos das estatais sejam eficazes, é essencial seguir uma abordagem sistemática e participativa. Cada estatal deve conduzir uma análise detalhada de suas necessidades específicas, mapeando os processos atuais e identificando áreas que requerem melhorias. A atualização dos regulamentos deve ser baseada em um estudo comparativo das melhores práticas e das diretrizes estabelecidas pela Lei 14.133/2021. Desafios como a resistência a mudanças, a necessidade de investimentos em capacitação e a adaptação tecnológica devem ser enfrentados com um planejamento estratégico sólido e o apoio da alta administração. Caminhos necessários incluem a realização de treinamentos contínuos, a implementação de sistemas informatizados que suportem os novos processos.

4.3.2. Oportunidades de Melhoria

A adaptação das inovações introduzidas pela Lei 14.133/2021 pelas empresas estatais pode trazer inúmeros benefícios, aprimorando a eficiência, transparência e governança dos processos de contratação pública. Apesar dos desafios envolvidos na implementação dessas práticas, as estatais podem obter vantagens significativas ao incorporar os novos procedimentos e princípios previstos na nova legislação.

A Lei 14.133/2021 eleva o planejamento das contratações ao status de princípio fundamental, destacando a importância do Plano de Contratações Anual (PAC) e dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP). Para as estatais, a adoção dessas práticas pode resultar em um planejamento mais robusto e eficiente, alinhando as contratações às necessidades estratégicas da entidade e otimizando a utilização dos recursos. O PAC permite uma visão integrada das necessidades de contratação, enquanto os ETPs asseguram que as decisões de contratação sejam baseadas em análises técnicas detalhadas e estudos de viabilidade.

A centralização dos procedimentos de aquisição e a criação de um catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, conforme previsto na Lei 14.133/2021, podem melhorar significativamente a eficiência das estatais. Essas práticas permitem a obtenção de economias de escala, reduzem a duplicidade de esforços e aumentam a uniformidade nos processos de aquisição. A centralização facilita a coordenação e o controle, enquanto a padronização simplifica os processos administrativos e promove a transparência.

Além disso, a implementação de programas de integridade é fundamental para fortalecer a governança corporativa das estatais. A Lei 14.133/2021 exige a adoção desses programas em contratos de grande vulto, incentivando as estatais a promover uma cultura de ética e responsabilidade. Programas de integridade bem implementados ajudam a mitigar riscos de corrupção e fraudes, melhorando a reputação da estatal e fortalecendo a confiança dos investidores e da sociedade.

O uso do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) também pode trazer benefícios significativos para as estatais. O PNCP centraliza informações sobre licitações e contratos, aumentando a transparência e facilitando a fiscalização. A adoção do PNCP pelas estatais pode promover a padronização dos processos de contratação, reduzir custos operacionais e melhorar a competitividade.

A introdução da Modelagem da Informação da Construção (BIM) nas licitações de obras e serviços de engenharia representa outra inovação importante. O BIM permite a criação de modelos digitais precisos, abrangendo todas as fases do ciclo de vida de uma edificação. A adoção do BIM pode melhorar a eficiência dos projetos, reduzir erros e retrabalhos, e aumentar a transparência e o controle nos processos de licitação e execução das obras.

Em suma, a adaptação das inovações da Lei 14.133/2021 pode proporcionar uma série de vantagens para as empresas estatais. Embora a implementação dessas práticas exija um esforço significativo e a superação de diversos desafios, os benefícios em termos de eficiência, transparência e governança justificam o investimento. As estatais que conseguirem incorporar essas inovações de forma eficaz estarão melhor posicionadas para atender às demandas do mercado, promover a integridade em suas operações e contribuir para uma gestão pública mais eficiente e responsável.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo investigar os impactos e reflexos da Lei 14.133/2021 nas contratações públicas das empresas estatais brasileiras, com foco na adaptação dos Regulamentos Internos de Licitações e Contratos (RILC) para incorporar as inovações da nova legislação. A pesquisa partiu do problema de como as empresas estatais podem aprimorar seus processos de contratação a partir das inovações introduzidas pela Lei 14.133/2021. A proposição central era que a implementação dessas inovações poderia resultar em melhorias significativas nas contratações públicas dessas empresas, proporcionando maior eficiência, transparência e flexibilidade.

Os resultados confirmam a proposição, demonstrando que a adaptação das práticas e princípios previstos na Lei 14.133/2021 tem o potencial de trazer benefícios substanciais para as estatais. O primeiro objetivo específico, que era analisar os impactos diretos e indiretos da nova lei nas práticas de contratação de empresas estatais, revelou que a nova lei exerce influências significativas. Os efeitos imediatos, como a adoção da modalidade de pregão, a revisão dos critérios de desempate e as normas de penalidades nas licitações, exigem que as estatais atualizem seus regulamentos para garantir conformidade e eficiência. Além disso, as repercussões transversais, como o planejamento das contratações, a implementação de programas de integridade e a utilização do PNCP, fortalecem a governança e a transparência nas contratações públicas.

O segundo objetivo específico, identificar desafios e oportunidades na implementação das inovações da nova lei, destacou que, apesar dos desafios consideráveis, como a necessidade de revisão dos regulamentos internos e a coordenação entre diferentes departamentos, as oportunidades de melhoria são amplas.

O terceiro objetivo específico, investigar como adaptar os Regulamentos Internos de Licitações e Contratos para incorporar essas inovações, revelou que uma abordagem sistemática e participativa é fundamental. A formação de equipes multidisciplinares e a realização de treinamentos contínuos são essenciais para garantir que as mudanças sejam implementadas de maneira eficaz. Além disso, o investimento em tecnologia e a criação de mecanismos de monitoramento são essenciais para sustentar as melhorias no longo prazo.

Um ponto crítico é a não aplicação automática da Lei 14.133/2021 às estatais. A necessidade de regulamentação específica e a adaptação contínua aos novos marcos legais são desafios constantes. Os regulamentos internos das estatais devem ser dinâmicos e adaptáveis, refletindo as particularidades de cada entidade e acompanhando as mudanças legislativas e de mercado. A flexibilidade e a capacidade de resposta rápida às novas demandas regulatórias são essenciais para a eficácia das contratações públicas.

Em suma, a adaptação das inovações da Lei 14.133/2021 pode proporcionar uma série de vantagens para as empresas estatais. Embora a implementação dessas práticas exija um esforço significativo e a superação de diversos desafios, os benefícios em termos de eficiência, transparência e governança justificam o investimento. As estatais que conseguirem incorporar essas inovações de forma eficaz estarão melhor posicionadas para atender às demandas do mercado, promover a integridade em suas operações e contribuir para uma gestão pública mais eficiente e responsável. A atualização contínua e o dinamismo dos regulamentos internos serão fundamentais para garantir a eficácia e a conformidade com as novas diretrizes legais.

REFERÊNCIAS

- Aragão, A. S. de. (2018). *Empresas estatais: o regime jurídico das empresas públicas e sociedades de economia mista* (2ª ed.). Rio de Janeiro: Forense.
- Barcelos, D., & Torres, R. C. L. de. (2023). *Licitações e Contratos nas Empresas Estatais* (3ª ed.). Editora JusPodivm.
- Bragagnoli, R. (2024). A vigência plena da Lei nº 14.133/21. *Portal Sollicita*. https://portal.sollicita.com.br/Noticia/21032/a-vig%C3%A2ncia-plena-da-lei%20n%C2%BA-14.133%2F21#_ftn1
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Presidência da República. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 20 jun. 2024.
- Brasil. (2016). *Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016*. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13303.htm. Acesso em 20 jun. 2024.
- Brasil. (2021). *Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021*. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14133.htm. Acesso em 20 jun. 2024.
- Coelho, F. (2021). A nova lei de licitações se aplica às estatais?. São Paulo: Schiefler Advocacia. Disponível em <https://schiefler.adv.br/nova-lei-de-licitacoes-estatais/>. Acesso em 21 jun. 2024.
- Di Pietro, M. S. Z. (2023). *Direito Administrativo* (36ª ed.). Rio de Janeiro: Forense.
- Fortini, C., Avelar, M., & Bragagnoli, R. (2022). A repercussão da Lei nº 14.133/2021 na governança das licitações regidas pela Lei nº 13.303/2016. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, 22(90), 155-170. <https://doi.org/10.21056/aec.v22i90.1696>
- Guarido, F. A. A. (2023). Gestão e fiscalização de contratos administrativos: referências e boas práticas advindas da nova Lei nº 14.133/21. *Revista da Procuradoria do Tribunal de Contas do Estado do Pará*, 3(5), 115-122.
- Gil, A. C. (2002). *Como elaborar projetos de pesquisa* (4ª ed.). São Paulo: Atlas.
- Guimarães, B. S., Madalena, L. H. B., & Vita, P. H. B. de. (2022). *Opinião: Aplicação*

subsidiária da Lei de Licitações às estatais. *Consultor Jurídico*. <https://www.conjur.com.br/2022-out-06/opiniao-aplicacao-subsidiaria-lei-licitacoes-estatais/>

Justen Filho, M. (2021). Nova Lei de Licitações aplica-se às estatais (ao menos, em parte). *JOTA*. Disponível em [https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/publicistas/nova-lei-de-licitacoes-aplica-se-as-estatais-ao-menos-em-parte-28122021#:~:text=Publicistas-Nova%20Lei%20de%20Licita%C3%A7%C3%B5es%20aplica%2Dse%20%C3%A0s,\(a%20menos%2C%20em%20parte\)&text=A%20Lei%2014.133%2F2021%20estabelece,estatais%20disciplinadas%20pela%20Lei%2013.303](https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/publicistas/nova-lei-de-licitacoes-aplica-se-as-estatais-ao-menos-em-parte-28122021#:~:text=Publicistas-Nova%20Lei%20de%20Licita%C3%A7%C3%B5es%20aplica%2Dse%20%C3%A0s,(a%20menos%2C%20em%20parte)&text=A%20Lei%2014.133%2F2021%20estabelece,estatais%20disciplinadas%20pela%20Lei%2013.303). Acesso em 03 jul. 2022.

Justen Filho, M. (2023). *Curso de Direito Administrativo* (14ª ed.). Rio de Janeiro: Forense.

Leonez, A., & Franco, L. (2022). A fase preparatória das contratações: é possível reproduzir dispositivos da NLLC nas estatais?. *Inove portal*.

Lima, A., & Bragagnoli, R. (2022). A aplicação analógica da Nova Lei de Licitações e Contratos para as licitações regidas pela Lei das Estatais. <https://www.olicitante.com.br/aplicacao-analogica-nova-lei-licitacoes-lei-estatais/>.

Volpato, G. L. (2017). *Método Lógico para Redação Científica*. Botucatu: Best Writing.

Ziliotto, M. M., & Castro, R. P. A. de. (2023). Reflexos da Nova Lei de Licitações aos Regulamentos das Estatais. *Blog da Zênite*. <https://zenite.blog.br/reflexos-da-nova-lei-de-licitacoes-aos-regulamentos-das-estatais/>