



FACULDADE IRECÊ
BACHARELADO EM DIREITO

ELIS CAIRO ARAÚJO DOURADO FILHO

**O PREGÃO ELETRÔNICO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA:
UM ESTUDO DE CASO SOBRE OS IMPACTOS DA LEI Nº 14.133/2021 PARA A
DEMOCRATIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES EM MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE.**

IRECÊ
2025

ELIS CAIRO ARAUJO DOURADO FILHO

O PREGÃO ELETRÔNICO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA:
UM ESTUDO DE CASO SOBRE OS IMPACTOS DA LEI Nº 14.133/2021 PARA A
DEMOCRATIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES EM MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE

Trabalho de conclusão de curso apresentado
como requisito parcial para obtenção do título de
Bacharel(a) em Direito na Faculdade Irecê –
FAI, sob a orientação do professor Esp. Ives
Alexandre Dourado Franca

IRECÊ
2025

ELIS CAIRO ARAUJO DOURADO FILHO

O PREGÃO ELETRÔNICO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA:
UM ESTUDO DE CASO SOBRE OS IMPACTOS DA LEI Nº 14.133/2021 PARA A
DEMOCRATIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES EM MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE

Trabalho de conclusão de curso aprovado como requisito parcial para obtenção do
título de Bacharel em Direito na Faculdade Irecê – FAI.

BANCA EXAMINADORA

Orientador(a): Prof. Ives Alexandre Dourado Franca
Especialista em Direito Tributário pela UNICAM
Professor(a) da Faculdade de Irecê – FAI

Avaliador 01: Me. Ancelmo Machado
mestre em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação – UNEB
Professor(a) da Faculdade de Irecê – FAI

Avaliador(a) 02: Esp. Ana Lúcia Cursino
Especialista em Direito Imobiliário pela Universidade de Taubaté
Professor(a) da Faculdade de Irecê – FAI

**O PREGÃO ELETRÔNICO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA:
UM ESTUDO DE CASO SOBRE OS IMPACTOS DA LEI Nº 14.133/2021 PARA A
DEMOCRATIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES EM MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE**

Elis Cairo Araújo Dourado Filho¹
Ives Alexandre Franca Dourado²

RESUMO

O presente estudo quer saber de que maneira a Lei nº 14.133/2021 impactou a participação de micro e pequenas empresas em pregões eletrônicos realizados por municípios de pequeno porte? Para tal analisa os impactos da Lei nº 14.133/2021 na democratização das licitações públicas em municípios de pequeno porte, com foco no pregão eletrônico como ferramenta estratégica de inclusão. A pesquisa justifica-se pela relevância do tema diante da substituição da antiga Lei nº 8.666/1993, com a proposta de modernizar e tornar mais eficiente o processo licitatório, especialmente quanto ao acesso de micro e pequenas empresas. O objetivo foi verificar se a nova legislação ampliou a participação e o êxito dessas empresas nos certames públicos. Trata-se de uma pesquisa exploratória, com abordagem quantitativa, realizada por meio de estudo de caso no município de América Dourada-BA, entre os anos de 2021 e 2025, com base na análise documental de seis pregões eletrônicos para aquisição de merenda escolar. Os resultados indicaram aumento na média de participação de empresas por certame, passando de 3,5 (2021–2022) para 7 (2024–2025), além da ampliação do número de adjudicatárias. Constatou-se que, apesar de a nova legislação ter enfrentado desafios iniciais de implementação, seus efeitos positivos se consolidaram a médio prazo, promovendo maior concorrência e equidade nas contratações públicas. Conclui-se que a Lei nº 14.133/2021 contribuiu para fortalecer a participação de pequenos empreendedores nas compras públicas, ainda que restrições estruturais nos municípios representem entraves à plena eficácia do novo marco legal.

Palavras-chave: Pregão eletrônico; Lei 14.133/2021; Licitações públicas; Microempresas; Inclusão econômica.

ABSTRACT

This study seeks to understand how Law No. 14.133/2021 has impacted the participation of micro and small enterprises in electronic bidding processes conducted by small municipalities. It analyzes the effects of this law on the democratization of public procurement, focusing on electronic bidding as a strategic tool for inclusion. The research is justified by the relevance of the topic, considering the replacement of the former Law No. 8.666/1993, with the goal of modernizing and making the procurement process more efficient, particularly in facilitating access for micro and small businesses. The objective was to assess whether the new legislation increased both participation and success rates of these enterprises in public tenders. This is an

¹ Estudante de Direito da Faculdade Irecê

² Especialista em Direito Tributário.

exploratory study with a quantitative approach, conducted through a case study in the municipality of América Dourada-BA, covering the period from 2021 to 2025. The analysis was based on six electronic tenders for school meal procurement. The results showed an increase in the average number of participating companies per tender, from 3.5 (2021–2022) to 7 (2024–2025), as well as a rise in the number of awarded suppliers. Despite initial implementation challenges, the positive effects of the new legislation became evident in the medium term, promoting greater competition and equity in public contracts. It is concluded that Law No. 14.133/2021 contributed to strengthening the inclusion of small entrepreneurs in public procurement, although structural constraints in municipalities still limit the full effectiveness of the new legal framework.

Keywords: Electronic bidding; Law 14.133/2021; Public procurement; Microenterprises; Economic inclusion.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01 – Número de participantes nos pregões eletrônicos de merenda escolar do município de América Dourada-BA entre 2021 e 2025

Figura 02 – Quantidade de empresas vencedoras (adjudicatárias) nos certames de merenda escolar entre 2021 e 2025

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	METODOLOGIA	16
2.1	ANÁLISE DOCUMENTAL	16
2.2	ESTUDO DE CASO.....	16
3	LICITAÇÃO: DEFINIÇÃO E APLICAÇÃO	18
3.1	EVOLUÇÃO DA LEI 8.666/1993 PARA A 14.133/2021	19
3.2	PRECEITOS DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA	20
3.3	UMA INTRODUÇÃO SOBRE AS MUDANÇAS TRAZIDAS NA NOVA LEI E AS DIFICULDADES ENFRENTADAS NA IMPLEMENTAÇÃO.....	21
3.4	UM DEBATE SOBRE A FUNCIONALIDADE DA LEI 14.133/2021	22
4	PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS NOS PREGÕES ELETRÔNICOS	24
4.1	QUANTIDADE DE PARTICIPANTES POR ANO	24
4.2	ADJUDICAÇÃO DE MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS	26
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	29

1. INTRODUÇÃO

As licitações públicas são processos administrativos destinados a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública ao contratar bens, serviços ou obras. Regidas por princípios como legalidade, moralidade, publicidade, igualdade e eficiência, essas contratações visam garantir transparência e evitar desperdícios ou favorecimentos indevidos.

Com a promulgação da Lei nº 14.133/2021, houve uma reformulação significativa nesse campo, substituindo a antiga Lei nº 8.666/1993, a Lei do Pregão e parte do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC). A nova legislação unifica normas, moderniza procedimentos e prioriza a digitalização dos processos, trazendo mudanças como novos critérios de julgamento, modalidades simplificadas e maior exigência de planejamento e transparência. Essa transição exige que empresas e gestores públicos adaptem suas práticas, já que a partir de 30 de dezembro de 2023, a nova lei tornou-se obrigatória, revogando definitivamente as anteriores.

Assim, é salutar investigar de que maneira a nova lei do Pregão Eletrônico contribuiu como ferramenta estratégica para a democratização na participação e efetividade de micro e pequenas empresas. Segundo Dourado (2021, p. 62), "a distribuição relativa das receitas é a primeira justificativa do recorte nos pequenos municípios, vez que além de concentrarem grande parte da fatia das receitas executadas, se configuram ainda como o ambiente mais propício para a conduta desviante em relação à gestão da coisa pública".

A presente pesquisa investiga se o uso de plataformas digitais e as regras simplificadas da nova legislação têm promovido maior participação de pequenos negócios, descentralizando oportunidades e potencializando o impacto social e econômico das licitações públicas. Este recorte permite identificar os principais benefícios e desafios da modernização do pregão eletrônico, ressaltando seu papel no aprimoramento da eficiência administrativa e na inclusão econômica de pequenos empreendedores.

Neste contexto, de que maneira a Lei nº 14.133/2021 impactou a participação de micro e pequenas empresas em pregões eletrônicos realizados por municípios de pequeno porte?

Com o objetivo de analisar os impactos da Lei nº 14.133/2021 na democratização da participação de micro e pequenas empresas nas licitações

públicas, realizou-se um Estudo de Caso no município de América Dourada-Bahia entre 2021 e 2025. Assim, o presente trabalho discute inovações implementadas no procedimento licitatório de pregão eletrônico estruturadas pela Lei nº 14.133/2021; a experiência de aplicação do mecanismo pela administração pública brasileira; bem como os impactos no processo de democratização da participação de micro e pequenas empresas.

2. METODOLOGIA

Realizou-se um estudo de natureza exploratória e descritiva, com abordagem quantitativa, realizado por meio de estudo de caso. A análise se concentra nas licitações realizadas entre 2021 e 2025 no município de América Dourada - Bahia, permitindo a comparação entre períodos anteriores e posteriores à obrigatoriedade da nova legislação (Lei nº 14.133/2021).

Fez-se uma Revisão Bibliográfica sobre os conceitos-chave do Pregão Eletrônico e os impactos da Lei nº 14.133/2021, dentre eles: Letra da lei, artigos acadêmicos e estudos técnicos sobre o pregão eletrônico; Documentos e relatórios que discutem as mudanças trazidas pela nova legislação; Estudos anteriores sobre a eficácia do pregão eletrônico na redução de custos e aumento da eficiência nos processos licitatórios.

2.1. Análise Documental

A coleta consistiu no levantamento de seis editais de pregões eletrônicos para merenda escolar, publicados entre 2021 e 2025, disponíveis no Portal da Transparência e em arquivos da Secretaria de Educação.

Os seguintes critérios de inclusão foram adotados:

- Pregões finalizados com publicação completa de edital e resultado;
- Licitações no formato eletrônico;
- Aquisições relacionadas exclusivamente à alimentação escolar.

Para análise, criou-se um gráfico, através do uso de inteligência artificial, utilizando uma abordagem quantitativa simples com os seguintes indicadores:

- Número de participantes por pregão;
- Quantidade de empresas adjudicadas em ao menos um lote do certame;
- Manuais e normativas emitidos por órgãos públicos sobre a implementação do Pregão Eletrônico.

2.2. Estudo de Caso

Para exemplificar como o Pregão Eletrônico foi aplicado e seus impactos práticos, realizou-se um estudo de caso no Município de América Dourada entre os anos de 2021 e 2025 com base em seis licitações de merenda escolar, por serem compras efetuadas com base na habitualidade e periodicidade pela Secretaria de

Educação. O presente estudo busca evidenciar os impactos da Lei nº14.133/2021 na democratização da participação de micro e pequenas empresas nas licitações públicas.

O estudo apresenta uma visão concreta sobre os impactos da nova lei no município analisado, apesar de restringir-se apenas a uma localidade e a um único segmento de compras (alimentação escolar).

3. LICITAÇÃO: DEFINIÇÃO E APLICAÇÃO

O processo licitatório é um meio utilizado pela administração pública para contratar obras, serviços, compras e alienações. Carvalho (2015) argumenta que o procedimento licitatório tem como objetivo garantir a melhor vantagem para a administração, aplicando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e eficiência. Além disso, visa assegurar a competitividade entre os licitantes, promovendo a igualdade de condições entre os concorrentes e evitando práticas desleais, como fraudes e superfaturamento.

No entanto, apesar de todos os mecanismos de controle e transparência, o processo é constantemente comprometido por fraudes, tanto no domínio público quanto no privado. Segundo Soares (2005), essas fraudes podem ocorrer na forma de conluio entre licitantes, manipulação de editais e superfaturamento de contratos. Nesse sentido, essas práticas prejudicam não apenas a administração pública, que acaba pagando por serviços contratados ou bens adquiridos com valores inflacionados, mas também a sociedade, que arca com os danos decorrentes da má gestão de recursos públicos. Dessa forma, a nova Lei de Licitações, nº 14.133/2021, busca mitigar esses riscos por meio de mecanismos que endurecem o controle e a fiscalização, ao mesmo tempo em que aumentam a transparência no processo, conforme defendido por Niebuhr (2021).

A licitação pode ser realizada por diferentes modalidades: concorrência, tomada de preços, carta-convite, concurso e pregão. Cada uma delas pode ser utilizada conforme o valor e a natureza do contrato a ser firmado. De acordo com Carvalho (2015), a administração pública, ao utilizar o processo licitatório, deve atender a critérios objetivos previamente estabelecidos no edital, garantindo, assim, a transparência e a equidade nas contratações. Conforme o autor, o edital deve ser o instrumento que regulamenta todas as condições do processo, desde a habilitação dos participantes até o julgamento das propostas.

As inovações presentes na nova Lei de Licitações, Lei nº 14.133/2021, giram em torno da modernização e simplificação do processo licitatório, orientadas para a transparência do processo—incluindo a eliminação da modalidade de "carta-convite"— e para o atendimento às demandas contemporâneas da administração pública em sua busca por maior eficiência e controle. Como destacou Niebuhr (2021), uma das maiores inovações foi o crescimento do uso do pregão eletrônico, que

permite maior rapidez e eficiência no processo de contratação, especialmente no contexto da compra de bens e serviços comuns.

3.1 Evolução da lei 8.666/1993 para a 14.133/2021

A evolução do sistema de licitações públicas no Brasil, especialmente no que tange à transição da Lei 8.666/93 para a Lei 14.133/2021, marca um processo de amadurecimento normativo. Francis Mary Maciel (2021) faz uma comparação minuciosa das legislações, ressaltando como a nova lei traz modernização aos processos de licitação, gerando principalmente simplificação e eficiência nas contratações públicas. Embora tenha representado um marco no campo regulatório, a Lei 8.666/93 foi progressivamente criticada por sua complexidade e rigidez, demandando uma legislação mais flexível, como a Lei 14.133/21, que busca se adequar às novas exigências de transparência e eficiência na gestão pública.

Israel Nunes e Otávio Souza (2022) colocam ênfase especial nas inovações trazidas pela nova Lei 14.133 de 2021, afirmando que essa nova legislação tem o "propósito de reparar deficiências estruturais da legislação anterior". Destacam-se as práticas de governança e compliance, além da ampliação dos mecanismos de controle social e tecnológico nos processos de licitação. Essas mudanças visam não apenas modernizar o sistema, mas também fomentar a transparência e uma concorrência mais justa, incluindo até mesmo pequenas e médias empresas.

Por conseguinte, Virginia Lopes (2021) destaca cinco mudanças significativas trazidas pela nova lei, entre elas a obrigatoriedade do uso de pregão eletrônico como regra geral e a simplificação de etapas que, no passado, dificultavam a participação de empresas de pequeno porte. Lopes reforça que essas inovações promovem maior acessibilidade e eficiência, representando um avanço significativo em direção à democratização e otimização do processo licitatório no Brasil. Por fim, Rodrigo Bertocelli (2022) complementa essa análise ao avaliar os avanços da Lei 14.133/2021 para a concorrência pública. Ele argumenta que a nova lei não promove um ambiente mais competitivo, visto que perde a chance de trazer uma real inovação, sendo somente uma complementação da lei antiga que não vai simplificar o processo, continuando com normas ineficazes e legislação assimétrica.

3.2 Preceitos da Contratação Pública

Os princípios do direito administrativo têm um status fundamental em termos de legalidade, transparência e eficácia nas contratações públicas. Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2008) dá ênfase especial aos pilares sobre os quais se baseia a contratação no direito administrativo: a legalidade, que obriga a administração a agir de acordo com a lei; a impessoalidade, que assegura que os contratos estejam protegidos contra influências de interesses pessoais; e a moralidade, que determina que os atos administrativos devem ser éticos e íntegros.

Além disso, destacam-se outros princípios essenciais: o princípio da publicidade, pelo qual o procedimento é divulgado ao público, permitindo o controle social e a supervisão de maneira aberta; e o princípio da eficiência, que impõe à administração pública a responsabilidade de realizar suas contratações de forma a garantir o melhor uso dos recursos públicos para otimizar os resultados obtidos. Esses princípios guiam todas as etapas do processo de licitação, assegurando que as contratações públicas sejam realizadas de forma justa e eficiente, atendendo aos interesses da coletividade e promovendo a boa governança no setor público.

Outro princípio fundamental no direito administrativo, especialmente nas licitações públicas, é o princípio da isonomia. Na opinião de Joel de Menezes Niebuhr (2000), a isonomia implica na garantia de condições iguais para todos os participantes do procedimento licitatório, com direito ao acesso a todas as informações de domínio público e à garantia de competição livre. O princípio também assegura que a administração pública não pode discriminar a favor ou contra quaisquer concorrentes, garantindo assim uma competição justa e transparente. A isonomia, portanto, atua para eliminar todos os tipos de privilégios ou outras práticas prejudiciais à transparência do processo, permitindo condições iguais para grandes e pequenas empresas na participação nas contratações públicas. Esse princípio é indispensável para a democratização das licitações e assegura a eficácia da administração pública na obtenção das melhores propostas por meio de uma competição justa e equitativa.

Apesar dos princípios da contratação no direito administrativo serem fundamentados na legalidade, impessoalidade e isonomia, Inaldo de Vasconcelos Soares (2005) aponta que esses ideais são vulneráveis às fraudes tanto nas gestões

públicas quanto privadas. Em seu estudo, o autor destacou que, mesmo com a presença de marcos normativos robustos, como os apresentados por Di Pietro (2008) e Niebuhr (2000), as práticas fraudulentas ainda persistem. Isso se reflete no favorecimento de determinados licitantes ou na manipulação de critérios para beneficiar um concorrente em detrimento dos outros, distorcendo o caráter competitivo das licitações e favorecendo grupos ou empresas com influência política ou econômica. Soares aponta que a falta de mecanismos efetivos de controle e fiscalização, mesmo com a implementação de novos regulamentos, como a Lei 14.133/2021, os desafios da corrupção e das fraudes continuam a representar um grande obstáculo à realização dos princípios de transparência e igualdade no processo licitatório. Os princípios discutidos devem, portanto, ser acompanhados de uma fiscalização rigorosa e de sistemas de controle interno, minimizando os riscos de fraudes e garantindo que os objetivos de eficiência e justiça se concretizem na prática.

3.3 Uma introdução sobre as mudanças trazidas na nova lei e as dificuldades enfrentadas na implementação

A Lei 14.133/2021 trouxe a obrigatoriedade da implementação de programas de integridade em grandes contratos, introduzindo mudanças significativas nas contratações públicas. Ana Vogado e Anderson Marques (2023) enfatizam que essa exigência eleva o nível de transparência e integridade nas relações contratuais entre a administração pública e o setor privado, com o objetivo de minimizar os riscos de fraudes e corrupção. Trata-se de um requisito indispensável para empresas que buscam firmar grandes contratos, exigindo a implementação de políticas internas de controle, auditoria e cumprimento das normas legais e regulatórias. Esse mecanismo visa garantir que as empresas contratadas atuem de acordo com a lei, evitando falhas éticas e promovendo a integridade no setor público. Dessa forma, a nova lei reforça a necessidade de um ambiente mais seguro e ético nas contratações públicas, contribuindo para a melhoria da governança pública e para a proteção do interesse público.

Apesar das inovações introduzidas pela Lei 14.133/2021, muitos municípios claramente enfrentam dificuldades em sua implementação. De acordo com o artigo "Dificuldades de Implantação da Nova Lei de Licitações pelos Municípios" (2023), um dos principais fatores que dificultam a adaptação dos municípios às novas

exigências é a falta de estrutura técnica e administrativa. Em especial, pequenos municípios encontram dificuldades para executar programas de compliance devido à escassez de recursos humanos e tecnológicos.

A complexidade dos novos procedimentos, somada à falta de capacitação dos servidores públicos locais, complica ainda mais o cenário e compromete a efetividade das mudanças trazidas pela nova legislação. Isso significa que, na ausência de tais diretrizes regulatórias, o suporte técnico adequado e a expertise necessária para implementá-las são definitivamente mais lentos e limitados em áreas com menos recursos.

3.4 Um debate sobre a funcionalidade da Lei 14.133/2021

Embora a Lei 14.133/2021 represente um avanço significativo na modernização das contratações públicas no Brasil, os estudos apresentados evidenciam controvérsias em torno da efetividade e aplicação prática dessa nova legislação. Francis Mary Maciel (2021) argumenta que a nova lei trouxe simplificações e maior flexibilidade em comparação à Lei 8.666/93, promovendo mais eficiência. No entanto, Israel Nunes e Otávio Souza (2022) observam que, apesar das inovações, as dificuldades de adaptação por parte de empresas, especialmente pequenas e médias, continuam a ser um obstáculo, questionando se o objetivo de maior acessibilidade foi realmente alcançado.

Outro ponto de controvérsia surge nas análises sobre a efetividade dos mecanismos de compliance. Vogado e Marques (2023) apontam que a obrigatoriedade de compliance em grandes contratos é um passo importante para promover a integridade e prevenir fraudes. No entanto, a análise de Soares (2005) revela que, embora as regras de compliance existam, as práticas de corrupção e manipulação ainda são comuns, sugerindo que as regulamentações sozinhas não são suficientes para erradicar comportamentos ilícitos. Isso cria uma tensão entre a teoria da governança proposta pela lei e sua implementação prática.

A principal controvérsia está na capacidade dos municípios de adotarem as exigências da nova legislação, conforme destacado pelo Portal de Licitação (2023). A falta de estrutura e capacitação nos pequenos municípios levanta a questão de se a nova lei realmente conseguirá promover a eficiência e transparência que promete em todo o território nacional. Assim, a aplicação desigual da lei entre diferentes esferas de governo e regiões do país continua sendo um desafio significativo, o

que levanta dúvidas sobre a real eficácia das mudanças trazidas pela nova legislação no combate às fraudes e na democratização das licitações públicas.

4. PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS NOS PREGÕES ELETRÔNICOS

Com base na pesquisa realizada por Dourado (2021) o qual conclui que o cerne do problema das licitações públicas no Brasil está concentrado nos pequenos e médios municípios, este estudo tomou como base um pequeno município da microrregião de Irecê-Bahia chamado América Dourada, município de 15.137 habitantes (conforme o censo de 2022 do IBGE). Foram analisados os pregões de Licitação de Merenda Escolar, visto que são realizados anualmente, com habitualidade uma vez que precisam seguir o calendário escolar, nos quais não há grandes alterações nos itens e lotes cotados pelo órgão responsável.

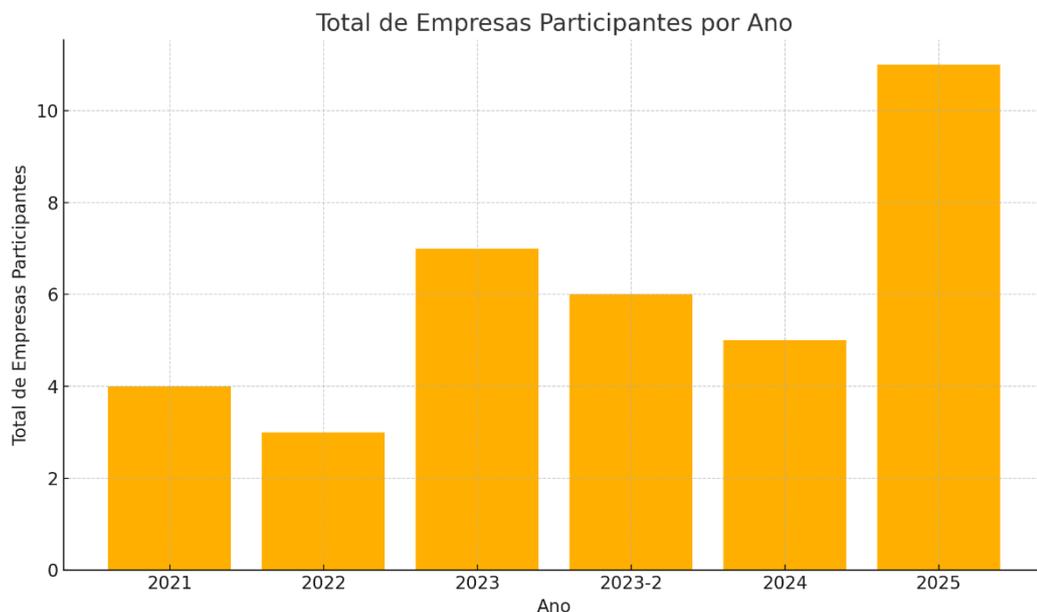
Optou-se por analisar o período entre os anos de 2021 a 2025, a fim de que sejam obtidos dados atuais e que haja possibilidade de comparação entre os períodos que o órgão publicou seus editais com base na Lei 8666/1993 (2021 até 2023); bem como os certames que foram regidos pela Lei 14133/2021 (2024 e 2025).

Os dados foram apresentados em gráficos, para que se tenha uma melhor visualização e comparação sobre a análise.

4.1. Quantidade de participantes por ano

O Gráfico 1 se refere ao total de empresas participantes dos certames no município estudado desde 2021 até 2025

Gráfico 1 – Total de empresas participantes por ano, América Dourada, 2021-2025



Fonte: própria (2025)

A análise do número de participantes nos pregões eletrônicos realizados no município de América Dourada entre 2021 e 2025 permite avaliar os impactos da Lei nº 14.133/2021 na ampliação da competitividade e inclusão nas licitações públicas. Este indicador reflete diretamente o nível de abertura e acessibilidade dos certames a novos fornecedores, especialmente os de pequeno porte.

No gráfico, é possível notar que em 2021 houve a participação de quatro empresas, número que caiu para três em 2022. Em 2023, nota-se um crescimento expressivo para sete empresas, seguido por uma leve redução para seis no segundo certame daquele mesmo ano, indicado como 2023-2, e uma nova queda para cinco em 2024. Já em 2025, ocorre um salto significativo, atingindo o maior número de empresas participantes no período analisado, com um total de onze.

Com base nas atas analisadas, observou-se que a média de participantes por certame aumentou de 3,5 (três vírgula cinco) antes da obrigatoriedade da nova lei (2021–2022) para 8 (oito) após sua vigência plena (2024–2025) análise esta que não leva em consideração a variável do ano de 2023, por ser fato atípico e fugir ao padrão apresentando uma fuga do ciclo habitual do órgão. Esse crescimento representa um aumento de 128% na média de participação, apresentando maior adesão de empresas, possivelmente estimuladas pela simplificação burocrática e maior segurança jurídica promovida pela nova legislação.

Ao considerar que as licitações dos anos de 2021 até 2023 foram regidas pela lei antiga, período em que era facultado ao órgão escolher em qual lei basearia seus processos, uma vez que a Lei 8666/1993 fora finalmente revogada no dia 30 de dezembro de 2023, os dados sugerem que essa mudança foi, de fato, implementada, mas que seus efeitos não foram imediatos. A expectativa de crescimento através da alteração legal parece não ter se concretizado de forma imediata após a adequação dos certames à nova lei, já que os números mostram uma queda gradual entre 2023 e 2024. Esse comportamento indica que, apesar da alteração ter sido efetivada, ela pode ter enfrentado dificuldades de implementação, resistência do mercado ou necessidade de adaptação das empresas às novas regras. Somente em 2025 é possível perceber um resultado efetivamente positivo, com uma participação de mais do que o dobro de licitantes em relação ao ano anterior. Isso sugere que a mudança

legislativa neste ano começa a surtir efeito apenas no médio prazo, o que é comum em processos regulatórios mais complexos. Portanto, a alteração foi efetuada, porém seu sucesso está se consolidando com o tempo, após um período inicial de adaptação.

Segundo Niebuhr (2021), a digitalização e padronização dos processos licitatórios têm potencial para reduzir assimetrias de informação e custos de transação, fatores que tradicionalmente afastavam pequenos fornecedores. Esse movimento de abertura pode indicar que a nova lei está cumprindo, ao menos parcialmente, seu papel democratizante.

4.2. Adjudicação de micro e pequenas empresas nas licitações públicas

A adjudicação de lotes é um indicador relevante para avaliar a efetiva inserção de micro e pequenas empresas no mercado público. Este tópico, verifica se a nova legislação também impactou a capacidade dessas empresas não apenas de participar, mas de vencer os certames. O Gráfico 2 elucida o total de empresas que foram arrematantes de, ao menos um lote por processo licitatório de 2021 a 2025

Gráfico 2 – Total de empresas vencedoras por ano, América Dourada, 2021-2025



Fonte: própria (2025)

O gráfico "Total de Empresas Vencedoras por Ano" apresenta o crescimento do número de empresas que, de fato, saem vencedoras dos certames entre os anos de 2021 e 2025. Entre 2021 e 2023-2, verifica-se que havia uma alternância entre 1 e 2 vencedores para cada processo cenário que é alterado a partir de 2024, com a adesão do órgão à nova lei, é perceptível um aumento significativo, com três empresas vencedoras em 2024 e em 2025.

Esse dado é coerente com a intenção do legislador ao democratizar o acesso às microempresas e empresas de pequeno porte, utilizando-se do processo eletrônico e comunicação à distância conforme previsto no Art. 65 da nova lei. Tal dispositivo facilita o acesso para micro e pequenas empresas com a redução de custos de transportes permitindo que o processo seja efetuado de forma eletrônica, permitindo que o princípio de ampla concorrência seja atendido, assim promovendo acesso ao mercado público e favorecendo micro e pequenas empresas uma vez que no Art. 4º foram preservados os tratamentos favorecidos para micro e pequenas empresas como preferências de desempate e exigências proporcionais à capacidade das empresas.

A partir de 2024, com o início da nova lei a qual buscava fomentar maior participação e competição nas licitações públicas, observa-se que, apesar de não haver aumento no total de lotes dos editais, houve um aumento no número de licitantes adjudicadas. Isso demonstra que o novo marco legal pode ter contribuído para uma maior diversificação de vencedores, em comparação com dados anteriores, rompendo eventuais padrões de monopolização. Desse modo, a nova lei pode ter favorecido para que mais empresas lograssem êxito ao arrematar lotes nos certames.

Em contraposição com o gráfico 1, o qual retrata que não houve um pico de participação geral das empresas imediatamente à mudança legislativa, no gráfico 2 os números indicam um impacto imediato e uniforme sobre os arrematantes dos lotes. A expansão do número de vencedoras sugere que, enquanto no início da adesão à participação aos processos na nova lei ocorreu de forma gradual, seu efeito sobre a democratização do resultado se mostra mais eficaz.

Portanto, é possível concluir que a mudança legislativa promoveu efeitos concretos positivos, assim como gerou maior equidade e concorrência entre os concorrentes às licitações desde o ano de 2024.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo trouxe como objetivo analisar os impactos da Lei nº 14.133/2021 na democratização da participação de micro e pequenas empresas nas licitações públicas, por meio de um estudo de caso no município de América Dourada-BA. Foram analisados seis pregões eletrônicos voltados à merenda escolar, realizados entre 2021 e 2025.

Com base nos objetivos específicos definidos, foi possível: (I) identificar avanços na transparência e simplificação dos processos licitatórios; (II) constatar maior presença de microempresas nos certames após a implementação da nova norma; e (III) verificar que o pregão eletrônico, ao utilizar plataformas digitais, facilitou o acesso de empreendedores mesmo em regiões com menor estrutura física administrativa. Uma vez que os resultados revelaram um crescimento significativo na participação empresarial: a média de empresas participantes por certame saltou de 3,5 (três vírgula cinco) nos anos de 2021-2022 para 8 (oito) nos anos de 2024-2025, representando um aumento de 128% (cento e vinte e oito por cento) no período analisado. Além disso, observou-se ampliação na diversidade de adjudicatários — passando de uma a duas empresas (em média) vencedoras por pregão, nos anos de 2021-2022, para três adjudicatárias nos certames entre 2024-2025.

Os resultados obtidos, que mostram um aumento expressivo no número médio de participantes nos certames após a implementação da Lei nº 14.133/2021, corroboram as afirmações de Lopes (2021), que aponta o pregão eletrônico como instrumento de ampliação da concorrência e acessibilidade. Por outro lado, Bertocelli (2022) ressalta que a nova legislação ainda falha em simplificar processos, o que pode explicar as dificuldades de implementação identificadas nos primeiros anos e uma maior aderência expressiva somente nos certames mais recentes.

Embora o estudo se restrinja a um único contexto geográfico e a um segmento específico de compras, suas conclusões reforçam o potencial do pregão eletrônico, sob a égide da Lei nº 14.133/2021, e a facilitação da exigência burocrática como instrumento de inclusão econômica para as MPE's (Micro e Pequenas Empresas).

Como desdobramento futuro, recomenda-se a realização de estudos comparativos entre municípios de diferentes portes e regiões, incorporando outras categorias de compras públicas além da merenda escolar. Assim como seria relevante investigar o papel de capacitações institucionais e do suporte tecnológico como

fatores condicionantes para a efetividade do pregão eletrônico. Tais pesquisas ampliariam a compreensão sobre os fatores que potencializam — ou limitam — a democratização nas contratações públicas sob a nova legislação.

REFERÊNCIAS

BERTOCCELLI, Rodrigo. **A nova lei de licitações traz avanços para a concorrência pública? não.** Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/04/a-nova-lei-de-licitacoes-traz-avancos-para-a-concorrenca-publica-nao.shtml>. Acesso em: 09 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** *Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.* Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 8269, 22 jun. 1993.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos.** Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 01 abr. 2021.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo.** Salvador: Juspodivm, 2015.

DIFICULDADES de implantação da Nova Lei de Licitações pelos Municípios. Portal de Licitação, março de 2023. Disponível em: <https://portaldelicitacao.com.br/2019/noticias/as-dificuldades-de-implantacao-da-nova-lei-de-licitacoes-pelos-municipios/>. Acesso em: 09 out. 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 21. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

_____, **Princípio da Isonomia na Licitação Pública.** Florianópolis: Obra Jurídica, 2000. 197 p.

DOURADO, Rodolfo Carneiro de Souza. **Ecossistema da corrupção no Brasil: à sombra da gestão pública nas fraudes licitatórias.** 2021. 156 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *América Dourada*. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em:

<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/america-dourada/panorama>. Acesso em: 10 jun. 2025.

LOPES, Virginia. **A Nova Lei de Licitações: 5 mudanças trazidas pela norma aprovada**. Inove. Julho de 2021. Disponível em: <https://inovecapacitacao.com.br/a-nova-lei-de-licitacoes-5-mudancas-trazidas-pela-norma-aprovada/>. Acesso em: 09 out. 2024.

MACIEL, Francis Mary. **Comparativo entre a Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/21) e disposições anteriores relativas à Lei 8.666/93**. IBGP. Abril de 2021. Disponível em: <https://www.ibgp.net.br/forum/artigo-comparativo-entre-a-nova-lei-de-licitacoes-lei-14.133-21-e-disposicoes-anteriores-relativas-a-lei-8666-93>. Acesso em: 09 out. 2024.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Joel de Menezes Niebuhr et al. 2. ed. Curitiba: Zênite, 2021. 1. 283p.

NUNES, Israel; SOUZA, Otávio. **Breve análise acerca das inovações trazidas pela Nova Lei de Licitações**. JusBrasil. 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/506347360/breve-analise-acerca-das-inovacoes-trazidas-pela-nova-lei-de-licitacoes>. Acesso em: 09 out. 2024.

SOARES, Inaldo de Vasconcelos. **Fraudes nas Gestões Públicas e Privadas**. Brasília: Brasília Jurídica, 2005. 193 p.

VOGADO, Ana; MARQUES, Anderson. **Lei de Licitações e a obrigatoriedade de compliance em grandes contratos**. Inove Capacitação, maio de 2023. Disponível em: <https://inovecapacitacao.com.br/a-nova-lei-de-licitacoes-5-mudancas-trazidas-pela-norma-aprovada/>. Acesso em: 09 out. 2024.

