

ARTIGO

ADAPTAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS ÀS EXIGÊNCIAS DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E SEU REFLEXO NA QUALIDADE DE VIDA

Enok de Souza Neu¹

Licenciado em Sociologia - UNIDOMBOSCO

Especialista em gestão pública - FOCUS

Especialista em liderança e desenvolvimento de equipes - FOCUS

Especialista licitações e contratos administrativos - PÓLIS CIVITAS

Agente de contratação/pregoeiro - SESP/PR

RESUMO

Os processos de compras e contratações públicas recentemente tiveram suas regras alteradas a partir da promulgação da Lei 14.133/2021 em substituição à Lei 8.666/1993. Dentre as diversas alterações nas “regras do jogo” estabeleceram-se regulamentações específicas para os agentes públicos como a necessidade capacitações e constantes atualizações para atuação nas áreas que tratam das aquisições e contratações para atendimento das demandas da Administração Pública. O presente estudo tem por objetivo analisar a relação entre a mudança na lei de licitações e a qualidade de vida dos agentes públicos envolvidos. Para isso, realiza uma pesquisa bibliográfica sobre os temas, apresentando primeiramente a mudança da lei e suas implicações e, posteriormente, a função do agente público e as relações que a mudança implica em sua dinâmica profissional e pessoal. Conclui-se que embora as mudanças sejam desafiadoras, elas contribuem para o desenvolvimento e novas oportunidades. Para estudos futuros, sugere-se pesquisas com os agentes públicos.

PALAVRAS-CHAVE

Mudança de lei. Agentes Públicos. Qualidade de Vida. Licitações.

1 INTRODUÇÃO

Toda a sociedade depende de serviços públicos. E entender que a organização e administração do Estado requer uma cadeia logística e de suprimentos além dos recursos humanos implica em valorizar os agentes públicos como pessoas fundamentais para a articulação desses processos.

No ano de 2021, a nova lei de licitações e contratos, Lei Federal 14.133/2021, alterou a lei de licitações antiga, a lei 8.666/1993, que após 30 anos tem como “intuito

¹ Contato: enok.neu@sesp.pr.gov.br

é modernizar o regime jurídico para licitações e contratos administrativos” (Camargo, *et al*, 2022. p. 11), além disso segundo a autora a mudança traz como fundamento o tripé da administração pública: governança das contratações, a segregação de funções e gestão por competência.

Os processos de compras e contratações públicas recentemente tiveram suas regras alteradas a partir da promulgação da Lei 14.133/2021 em substituição à Lei 8.666/1993. Dentre as diversas alterações nas “regras do jogo” estabeleceram-se regulamentações específicas para os agentes públicos como a necessidade capacitações e constantes atualizações para atuação nas áreas que tratam das aquisições e contratações para atendimento das demandas da Administração Pública.

O presente trabalho busca analisar a relação entre a mudança na lei de licitações e a qualidade de vida dos agentes públicos envolvidos, para isso, identifica os desafios enfrentados pelos agentes públicos frente às mudanças na lei de licitações e descreve os fatores de estresse e pressão associados à adaptação às novas diretrizes de licitações.

Com isso, inicialmente discute-se sobre a alteração da lei de licitações por meio da contribuição de Camargo *et al* (2022) e das diretrizes legais sobre a temática.

Na sequência são apresentadas as atribuições dos agentes públicos segundo a lei federal 14.133/2021. E, por fim, sobre a relação entre o agente público e a qualidade de vida, a partir das discussões de Chiavenato (2003), Limongi-França (2004) e Salanova (2010).

Por meio da leitura bibliográfica sobre o tema, o artigo apresenta a metodologia qualitativa, descritiva. E, conclui-se, que as mudanças na nova lei de licitações trouxeram diversos desafios aos agentes públicos envolvidos nos processos de compra e que impactarão direta ou indiretamente na vida de todos os servidores públicos bem como da sociedade em geral, uma vez que a perspectiva da administração pública deve estar voltada para aquilo que é de interesse público.

E que essas mudanças também trazem oportunidades, dentre elas a de revisão dos procedimentos antes adotados que além de ultrapassados não mais correspondiam a tecnologias e legislações mais recentes, causando desconforto e insegurança jurídica aos atores dos processos de compras públicas. Por isso, é necessário que as instituições públicas também planejem de que maneira farão os processos de transição e implantação dessas mudanças, de modo a amenizar os impactos na qualidade de vida dos envolvidos.

Para uma melhor compreensão e mensuração dos possíveis impactos, sugere-se ainda, como perspectivas futuras deste trabalho, a investigação mais aprofundada sobre qualidade de vida de trabalho dos agentes públicos envolvidos nos processos de compras públicas.

2 REVISÃO LITERÁRIA

2.1 ALGUMAS DAS MUDANÇAS NA LEI DE LICITAÇÕES

As compras públicas seguem regras específicas, tendo como principal norteador a legislação federal que apresenta as regras gerais e é regulamentada por decretos dos chefes dos poderes executivos federal, estaduais e municipais.

A lei federal de licitação e contratos Lei Federal 8.666/1993, teve sua revogação prevista para 31 de março de 2023, no entanto, por força da Medida Provisória nº 1.167/2023, foi prorrogada sua vigência para até 30/12/2023. Embora haja essa prorrogação, alguns órgãos já adotam a nova lei nos processos de licitações.

Em 1º de abril de 2021 foi sancionada a Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), Lei 14.133/2021, estabelecendo as normas gerais de licitação e contratos para as Administrações Públicas, a qual abrange órgãos dos poderes executivo, legislativo e judiciário, fundos especiais, entidades controladas pela administração pública (direta ou indiretamente), empresas públicas, e sociedades de economia mista e suas subsidiárias.

Com a nova lei, vieram também diversas mudanças das quais, destacam-se algumas que podem ter impacto direto nos agentes públicos que atuam nas atividades relacionadas a compras, licitações e contratações públicas. Silva (2022 p.16) no contexto das mudanças da legislação e considerando o viés de planejamento e inovações tecnológicas a operacionalização da lei, sugere que os órgãos e entidades públicas sejam introduzidos pela reorganização das respectivas estruturas e pela construção dos seus regulamentos internos.

Ou seja, para que a administração pública tenha condições de implantar a NLLC, é necessário um processo de adaptação e adequação tanto das normas e regulamentos quanto aos servidores públicos envolvidos, até porque o art. 7º da Lei 14.133 apresenta que quando da designação de agentes públicos para as funções essenciais contidas na NLLC, a autoridade máxima deve promover a gestão por competências, ressaltando-se ainda o contido no inciso II do artigo 7º “II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público” (Lei 14.133/21).

O art. 3º da Lei nº 8.666/93, traz em seu texto a previsão de observância dos princípios da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e demais correlatos. Já na NLLC, o seu Art. 5º apresenta que, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de

funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Ao todo foram adicionados 13 princípios à Lei de licitações a serem observados pelos agentes públicos nas licitações e contratos, são eles: interesse público, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e desenvolvimento nacional sustentável. Sobre esses princípios Teodoro (2018 p.25) afirma que “A violação de qualquer princípio, seja expresso ou implícito, é um ato de extrema ilegalidade, ferindo a Constituição Federal, que ocupa o topo da hierarquia normativa, sendo a base para toda a ação pública”, concluindo que os servidores públicos não podem desviar dos princípios dispensando atenção especial focado no interesse público.

Além dos princípios acima, a NLLC trouxe novidades também desde os procedimentos iniciais das compras públicas que agora iniciam com a formalização de demanda, plano de contratações anuais (em que pese muitos órgãos já exigissem tais documentos, não estavam explícitos na lei 8.666/93 e agora figuram na NLLC), e estudo técnico preliminar, passando pelas modalidades de licitação, publicações, disputa, propostas, habilitação, adjudicação e homologação das licitações finalizando com alterações na formalização dos contratos, na execução, fiscalização e gestão dos objetos licitados. Outras mudanças vieram nas modalidades de licitação e na condução dos processos da licitação que agora passou a ser atribuição exclusiva de servidor público efetivo.

2.2 O AGENTE PÚBLICO

O artigo 6º da lei 14.133/2021, em seu inciso V, apresenta o que é considerado agente público na NLLC:

V - agente público: indivíduo que, em virtude de eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, exerce mandato, cargo, emprego ou função em pessoa jurídica integrante da Administração Pública”

A lei ainda faz uma diferenciação entre agentes públicos e suas funções específicas dentro dos processos de licitação, segregando as funções essenciais bem como regulamentando a atuação e atribuição dos agentes nas fases dos processos de licitações e contratações públicas, dentre essas diferenciações encontra-se o contido no inciso LX do art. 6º que apresenta a função de agente de contratação da seguinte forma:

LX - agente de contratação: pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação. (Lei 14.133/2021)

Assim, os agentes públicos atuam nas diversas fases dos processos de contratação, que iniciam pela formalização da demanda passando para elaboração de documentos necessários à instrução do processo de contratação, dentre eles:

- a) elaboração do Estudo técnico preliminar cuja finalidade é a identificação da melhor solução do mercado para atender determinada demanda,
- b) elaboração do Termo de referência que apresenta (resumidamente) as características e especificações técnicas do objeto, requisitos da contratação, as obrigações das partes, os critérios de seleção do fornecedor, descreve os prazos e condições de fornecimento ou da prestação de serviço, estimativas dos custos da contratação, entre outras exigências;
- c) realização da pesquisa de preços, visando estabelecer o valor estimado da contratação;
- d) elaboração do edital, conforme o “Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.” (Lei 14.133/2021);
- e) contratação e execução dos contratos;
- f) fiscalização e gestão de contratos;
- g) liquidação da despesa.

Além das demandas do serviço, há que se considerar que agente público nada mais é que um cidadão comum, que por alguma das formas de ingresso citadas no inc. V do art. 6º da lei 14.133/2021, trabalham na administração pública, e como pessoas comuns, possuem anseios e necessidades individuais, mas é preciso considerar que a mudança na legislação tornou boa parte dos conhecimentos dos agentes públicos obsoleta, pois muito daquilo que já estava pacificado no mundo jurídico, com a chegada da nova lei deixou de ser válido.

Quanto a essa obsolescência do conhecimento, Chiavenato (2003) traz que essa variável no conhecimento e o aumento das mudanças provocam um estresse forte nos agentes envolvidos.

2.3 O AGENTE PÚBLICO E A QUALIDADE DE VIDA

Segundo Limongi-França (2004 p.28) toda pessoa é um complexo biopsicossocial, isto é, têm potencialidades biológicas, psicológicas e sociais que

respondem simultaneamente às condições de vida. E, diante das mudanças na Lei expostas acima, percebem-se fatores que podem ser capazes de causar impactos diretos na qualidade de vida dos agentes públicos envolvidos em processos de compras para atender as necessidades da administração pública e dos cidadãos por ela administrados, pois

ao realizar um trabalho, o indivíduo está inserido em um contexto social mais amplo. A representação que esse trabalho tem socialmente causa impacto na vida e no bem-estar desse indivíduo, podendo levar a situações de maior ou menor desgaste. (LIMONGI-FRANÇA, 2004 p. 35)

Esse ser complexo, constructo de inúmeros fatores e estímulos, ao vivenciar tais mudanças e ser exposto aos desafios laborais, é levado a um estado de alerta e autodefesa cujo resultado pode ser o estresse esse por sua vez, de acordo com a Universidade Estadual de Campinas é reação natural do organismo que ocorre quando vivenciamos situações de perigo ou ameaça. Esse mecanismo nos coloca em estado de alerta ou alarme, provocando alterações físicas e emocionais.

Outra forma de impacto que pode resultar é o estresse ocupacional, definido por Rinaldi como a soma de respostas físicas e mentais, ou ainda, reações fisiológicas, que, quando intensificadas, transformam-se em reações emocionais negativas.

Chiavenato (2003) apresenta em sua obra, a teoria da hierarquia das necessidades de Maslow (figura 1), proposta pelo psicólogo Abraham Maslow em sua teoria da situação das necessidades humanas, sendo o topo da pirâmide o objetivo de busca do indivíduo, que seria atingir o status de Autorrealização.

Figura 1 - Teoria da hierarquia das necessidades de Maslow



Fonte: Roth (2011)

Chiavenato (2003 p. 330) ainda assegura que:

...as necessidades humanas assumem formas e expressões que variam conforme o indivíduo. A intensidade das necessidades e sua manifestação são variadas e obedecem às diferenças individuais entre as pessoas.

Nesse sentido, o autor explica que o indivíduo somente passa a buscar um nível superior na pirâmide quando satisfeito o inferior, que por sua vez, deixa de ser fator motivacional sendo que toda necessidade se relaciona com o estado atual de satisfação ou insatisfação, sendo a possibilidade de frustração da satisfação do indivíduo uma ameaça que produz reações de emergência no comportamento.

Ao analisar o conceito de qualidade de vida, que segundo a Organização Mundial da Saúde - OMS é “a percepção do indivíduo de sua inserção na vida, no contexto da cultura e sistemas de valores nos quais ele vive e em relação aos seus objetivos, expectativas, padrões e preocupações”, ou seja, uma percepção individual.

Assim, ela pode-se relacionar a Teoria Da Hierarquia Das Necessidades de Maslow à qualidade de vida pois sugere a organização das necessidades humanas em uma ordem hierárquica composta por cinco níveis, representada pela figura da pirâmide onde as necessidades mais básicas ficam na base e as mais complexas no topo, sendo o topo da pirâmide o objetivo de busca dos indivíduos. Ainda sobre isso, Limongi-França (2004 p.23) afirma que “As necessidades de qualidade de vida não são aleatórias. Elas pressupõem necessidades a serem atendidas no sentido da apresentação pessoal e da sobrevivência da espécie.

Com as mudanças ocorridas na NLLC, há também a necessidade de mudança e adaptação dos agentes públicos envolvidos nos processos de compras, e de acordo com Chiavenato (2003 p. 374) mudança é a transição de uma situação para outra e implica ruptura e transformação enquanto a adaptabilidade é a capacidade para resolver problemas e reagir de maneira flexível às inconstâncias do meio.

Chiavenato (2003) defende que essa adaptação é uma necessidade contínua do indivíduo, sendo uma condição básica de sobrevivência. As mudanças ocorridas na lei de licitações com a NLLC deixaram ainda mais evidente a necessidade de adaptação dos agentes públicos, não somente no conhecer a NLLC, mas nos desafios das demandas diárias buscando a aplicação das novas exigências legais em tempo hábil para conseguir atender os anseios da administração pública frente aos serviços prestados à sociedade.

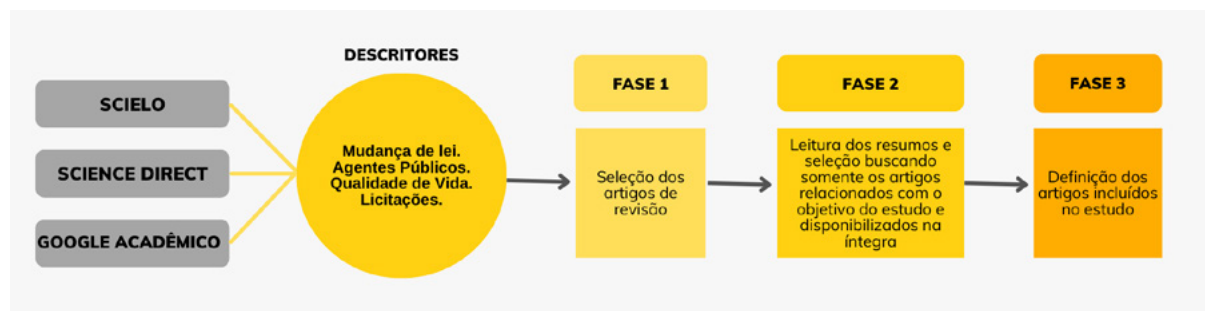
Essa adaptação demanda ainda do agente público a busca contínua por capacitação e treinamentos, demandando também resiliência para encarar os desafios diários no processo de construção dos novos parâmetros e métricas implementadas. Salanova et al (2010) apresentando a teoria Ampliar e Construir, afirma que os indivíduos, ao longo do processo, tornam-se mais resilientes e auto

eficazes, sendo a consequência disso a criação de ambientes que facilitam a elicitación de emoções positivas e menos ameaçadores.

3 PROCEDIMENTO METODOLOGIA

A natureza desta pesquisa é qualitativa. Quanto às fontes é bibliográfica e quanto aos objetivos é exploratória, proporcionando maior familiaridade com o problema da temática. Já quanto aos procedimentos é uma pesquisa bibliográfica, sendo desenvolvida com base em materiais já elaborados.

Figura 2 - Fluxograma da busca nas três bases de dados científicos



Fonte: autor (2023)

4 CONCLUSÃO

A NLLC trouxe diversos novos desafios aos agentes públicos envolvidos nos processos de compra e que impactarão direta ou indiretamente na vida de todos os servidores públicos bem como da sociedade em geral, uma vez que a perspectiva da administração pública deve estar voltada para aquilo que é de interesse público.

Tais desafios trazem também muitas oportunidades, dentre elas a de revisão dos procedimentos antes adotados que além de ultrapassados não mais correspondiam a tecnologias e legislações mais recentes, causando desconforto e insegurança jurídica aos atores dos processos de compras públicas.

A NLLC trouxe ainda a oportunidade de revolucionar as compras públicas, uma vez que traz de forma clara que o objetivo da licitação é buscar a melhor proposta para a melhor solução do mercado para um determinado problema, assim, quando da elaboração dos estudos técnicos preliminares, o foco deve ser na melhor solução considerando os diversos fatores da demanda, ou seja, o objetivo principal não é mais a aquisição do “mais barato”, mas a melhor solução pelo melhor preço.

Embora em um primeiro momento o impacto da mudança causa um certo desconforto e inquietação, num momento posterior acredita-se que as soluções apresentadas pela NLLC contribuirão de forma significativa para a qualidade de vida dos agentes públicos, uma vez que as diversas ferramentas presentes na lei, a segregação de funções e as responsabilizações individualizadas possivelmente trarão

mais segurança jurídica aos agentes quando da tomada de decisões necessárias dentro daquilo que é de sua competência e responsabilidade, afinal, conforme Limongi-França (2004) os constantes alinhamentos das questões organizacionais e das dimensões humanas no mundo empresarial provocam a ampliação das compreensões humanas resultando numa melhor forma de viver na empresa.

No fundo, fazer a mudança, viver a mudança e encarar a complexidade e a incerteza de frente. Simplificar e descomplicar as organizações. Dar mais liberdade para as pessoas e desamarrá-las do entulho autocrático para que elas possam utilizar seus recursos mais importantes: a inteligência, o talento e o conhecimento. E quem sabe, ajudá-las a conquistar e a organizar o tempo livre para melhor viver a própria vida. Isso significa melhorar a qualidade de vida das pessoas. Chiavenato (2003 p. 620)

Por isso, é necessário que as instituições públicas também planejem de que maneira farão os processos de transição e implantação dessas mudanças, de modo a amenizar os impactos na qualidade de vida dos envolvidos.

Para uma melhor compreensão e mensuração dos possíveis impactos, sugere-se ainda, em continuidade deste trabalho, a investigação mais aprofundada sobre QVT dos agentes públicos envolvidos nos processos de compras públicas utilizando-se de ferramentas de pesquisa, bem como a pesquisa e mensuração de ações de mitigação de impacto da mudança da legislação da QVT dos agentes públicos, a fim de identificar quais ações a administração pública tem adotado e quais poderia adotar na mitigação dos possíveis impactos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 jun. 1993.

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

Chiavenato, Idalberto, **Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações** - 7. ed. rev. e atual. - Rio de Janeiro: Elsevier, 2003

Limongi-França, Ana Cristina. **Qualidade de Vida no Trabalho - QVT: Conceitos e Práticas nas empresas da Sociedade Pós-Industrial**. São Paulo: Atlas, 2004. https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/dicas/260_qualidade_de_vida.html acesso em 10 de novembro de 2023.

Oliveira, Edson Alves de. **Delimitando o conceito de stress**, [Delimitando o conceito de stress](#) acesso em 08 de novembro de 2023

Rinaldi, Alexandra <https://www.gov.br/fundacentro/pt-br/comunicacao/noticias/noticias/2007/7/oms-coloca-o-estresse-ocupacional-como-um-fator-social> acesso em 8 de novembro de 2023.

Reflexões sobre a nova lei de licitações / organizadores: Bibiana Helena Freitas Camargo, Sergio Ciquera Rossi ; revisor: Patrick Raffael Comparoni. – São Paulo : EPCP, 2022.

Salanova, M., Schaufeli, W. B., Xanthopoulou, D., & Bakker, A. B. (2010). **The gain spiral of resources and work engagement: Sustaining a positive worklife**. In Flourishing in life, work and careers (pp. 149-168). Springer.

Teodoro, Bernardo Cintra. **Qualidade de Vida no Trabalho de Servidores Técnico-Administrativos em Educação**: uma análise em uma Universidade Federal do Estado de Minas Gerais / Bernardo Cintra Teodoro; orientador Paulo Henrique de Lima Siqueira. São João Del Rei, 2018.

[Universidade Estadual de Campinas. Cérebro e Mente: Revista Eletrônica de Divulgação Científica em Neurociência](#) acesso em 8 de novembro de 2023.

[Estresse | Biblioteca Virtual em Saúde MS](#) acesso em 8 de novembro de 2023.