



# REVISTA DIGITAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO

FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO - FDRP

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP

---

Seção: Artigos Científicos

## Contratos administrativos e nulidades: uma análise a partir das leis nº 8.666/93 e nº 14.133/21

*Administrative contracts and nullity: an analysis under laws 8.666/93 and 14.133/21*

Bruna Aline Freire dos Santos

**Resumo:** As licitações e contratos administrativos possuem previsão constitucional. A regulamentação infraconstitucional era feita pela Lei nº 8.666/93, contudo, no ano de 2021, foi promulgada a Lei nº 14.133/21. A nova lei inovou em alguns aspectos e introduziu um novo e distinto sistema de nulidades a ser aplicado aos contratos administrativos. O presente artigo buscou analisar as principais diferenças entre os sistemas de nulidades da Lei nº 8.666/93 e da Lei nº 14.133/21, por meio de uma análise da evolução desses sistemas em ambos os diplomas, bem como dos precedentes jurisprudenciais e normativos. Para tanto, foi realizada pesquisa de natureza bibliográfica, na doutrina especializada, e documental, na legislação pertinente. Verificou-se que as principais distinções entre os sistemas de nulidades das referidas leis são a extensão do texto legal que aborda o tema, o procedimento indicado para declaração de nulidade, bem como as previsões de indenização em caso de impossibilidade de retorno à situação fática anterior, e de modulação de efeitos da declaração de nulidade na nova lei. Ademais, constatou-se uma nova postura trazida na nova legislação no sentido de priorizar a manutenção do contrato, devido à influência do consequencialismo e do realismo introduzidos pela Lei nº 13.655/2018 e dos novos princípios inseridos na própria Lei nº 14.133/21.

**Palavras-chave:** Contratos administrativos. Sistema de nulidades. Lei nº 14.133/21. Lei nº 8.666/93.

**Abstract:** Bids and administrative contracts have constitutional provision. The infraconstitutional regulation used to be done by Law 8.666/93, however, in 2021, Law 14.133/21 was enacted. The new law innovated in some aspects and introduced a new and distinct nullity system to be applied to administrative contracts. This paper aimed to analyze the main differences between the nullity systems of Law 8.666/93 and Law 14.133/21, through an analysis of these systems in both laws, as well as the jurisprudential and normative precedents. For that, research of bibliographic, in academic publications, and documentary nature, in the related legislation, was carried out. Results showed the main differences between the nullity systems of the cited laws are the extension of the legal text that regulates the theme, the indicated procedure for the declaration of nullity, as well as the provisions of indemnity in case it is not possible to return to the previous factual situation and of modulation of effects of the declaration of nullity on the new law. Moreover, it was noticed a new posture brought by the new law to prioritize the maintenance of the contract, due to the influence of the consequentialism and the realism introduced by Law 13.655/2018 and of the new principles inserted in Law 14.133/21 itself.

**Keywords:** Administrative contracts. Nullity system. Law 14.133/21. Law 8.666/93.

**Disponível no URL:** [www.revistas.usp.br/rdda](http://www.revistas.usp.br/rdda)

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v10i2p212-232>

## **CONTRATOS ADMINISTRATIVOS E NULIDADES: UMA ANÁLISE A PARTIR DAS LEIS Nº 8.666/93 E Nº 14.133/21**

*Bruna Aline Freire dos SANTOS\**

*Sumário: 1 Introdução; 2 As nulidades no direito administrativo; 3 O sistema de nulidades dos contratos administrativos nas Leis nº 8.666/93 e 14.133/21; 3.1 O sistema de nulidades da lei nº 8.666/93; 3.2 O sistema de nulidades da lei 14.133/21; 3.3 Principais semelhanças e diferenças entre os sistemas de nulidades da Lei nº 8.666/93 e da Lei nº 14.133/21; 3.4 Os princípios na Lei nº 14.133/21; 4 Influências da Lei nº 13.655/18 e da jurisprudência nas mudanças trazidas pela Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos; 4.1 As mudanças da Lei nº 14.133/21 como influência da Lei nº 13.655/2018; 4.2 Jurisprudência relacionada; 5 Considerações finais; Referências.*

### **1. Introdução**

As licitações públicas e contratos administrativos são parte fundamental não apenas do Direito Administrativo, mas também da gestão pública. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), em seus artigos 22, XXVII, e 37, XXI, traz a necessidade da realização de licitação para a contratação de obras e serviços públicos, bem como define a regulamentação desse procedimento e dos contratos administrativos. Essa regulamentação específica tem como fim a lisura dessa contratação, como própria ferramenta para se alcançar o interesse público e o respeito aos princípios administrativos.

Nesse sentido, a Lei nº 8.666/93 foi promulgada com o objetivo de regulamentar o art. 37, XXI, da CRFB/88 e apresentou normas gerais para as licitações e contratos administrativos. Nos anos seguintes, foram promulgadas outras leis que também trataram de procedimentos licitatórios, como a Lei nº 10.520/2002 (lei do pregão) e a Lei nº 12.462/2011 (lei do Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC).

Já no ano de 2021, a Lei nº 14.133/21, conhecida como “nova lei de licitações e contratos administrativos”, trouxe uma nova regulamentação para a matéria. Além de trazer novidades em relação à lei nº 8.666/93, a nova lei inovou ao realizar uma unificação e apresentar elementos dos outros diplomas anteriormente citados. Ademais, o referido diploma refletiu as inovações inseridas pela Lei nº 13.655/2018 na Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro - LINDB (Decreto-Lei nº 4.657/42), consubstanciadas, de modo precípua, no consequencialismo e no realismo aplicados à esfera administrativista.

---

\* *Especialista em Direito Administrativo e Gestão Pública pela Fundação Escola Superior do Ministério Público (2023). Graduada em Direito pela Universidade Federal do Tocantins (2021). E-mail: [brunaaline-freire@gmail.com](mailto:brunaaline-freire@gmail.com). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7529-032X>.*

Dessa forma, a Lei nº 14.133/21 ampliou o rol de princípios a serem aplicados nas licitações e contratos administrativos, assim como os próprios objetivos do processo licitatório. Ademais, trouxe um novo sistema de nulidades para os contratos administrativos, o qual se apresenta bastante inovador e será objeto de pesquisa do presente trabalho.

Diante disso, questiona-se quais as principais diferenças entre o sistema de nulidades dos contratos administrativos na Lei nº 8.666/93 e na Lei nº 14.133/21. Nesse sentido, o presente trabalho tem como objetivo apontar as diferenças mais significativas entre o sistema de nulidades dos contratos administrativos na Lei nº 8.666/93 e na Lei nº 14.133/21.

Para tanto, foi realizada pesquisa bibliográfica e documental, a partir da doutrina especializada e da legislação pertinente. Portanto, trata-se de pesquisa de natureza básica, uma vez que tem como objetivo buscar o progresso científico sem a preocupação de aplicá-lo na prática, bem como exploratória, já que visa à busca por maiores informações sobre determinado tema, qual seja, a nova lei de licitações e contratos administrativos. Ademais, pode ser citada sua natureza qualitativa, realizada por meio de triangulação de dado e de análise de conteúdo. O método utilizado foi o dedutivo, já que foi realizada uma análise geral sobre o tema apresentado na legislação relacionada, isto é, partiu-se de uma abordagem geral para conclusões pontuais e específicas.

Sendo assim, foram desenvolvidas três seções principais: a primeira aborda a teoria das nulidades no âmbito do Direito Administrativo; a segunda apresenta as principais características dos sistemas de nulidades da Lei nº 8.666/93 e da Lei nº 14.133/21; já a terceira seção evidencia as inovações trazidas pela nova lei de licitações e contratos administrativos quanto às nulidades, bem como seus principais fundamentos.

## **2. As nulidades no direito administrativo**

O tema das nulidades no Direito Administrativo tem como ponto de partida o contexto dos atos administrativos, ao analisar a posição destes em relação ao ordenamento jurídico brasileiro. Segundo Di Pietro, “pode-se definir o ato administrativo como a declaração do Estado ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob regime jurídico de direito público e sujeita a controle pelo Poder Judiciário” (DI PIETRO, 2020, p. 464).

Cumprе ressaltar que não há consenso na doutrina quanto ao tratamento da nulidade dos atos administrativos no Direito Administrativo brasileiro. A justificativa “reside na ausência de codificação do Direito Administrativo brasileiro e na autonomia política conferida pela Constituição a cada entidade federativa” (NÓBREGA; TEIXEIRA JÚNIOR, 2021, p. 5), o que impede a existência de um Direito Administrativo unificado e acaba por gerar diferentes posições doutrinárias.

Neste trabalho, contudo, adotar-se-á entendimento esposado por Heinen (2020, p. 842) e Carvalho (2020, p. 315), os quais defendem haver, na discussão sobre nulidades e atos administrativos, quatro situações distintas: atos administrativos inexistentes, nulidades absolutas, nulidades relativas e irregularidades.

Os atos inexistentes são aqueles que sequer cumprem os requisitos do plano da existência dos atos administrativos e que não se submetem a prazo decadencial, uma vez que podem ser retirados do ordenamento jurídico a qualquer momento (HEINEN, 2020, p. 842). Esses atos “não podem, em nenhuma hipótese, ser convalidados e não serão ressaltados nenhum de seus efeitos já produzidos, ainda em relação a destinatários de boa-fé” (CARVALHO, 2020, p. 315), devido a sua total incompatibilidade com o sistema jurídico.

Por outro lado, a nulidade absoluta, da qual decorre o ato nulo, é caracterizada por um desrespeito à lei que gera impossibilidade de convalidação, sendo que sua retirada produz efeitos *ex tunc*, isto é, retroativos (CARVALHO, 2020, p. 315). A diferença em relação aos atos inexistentes reside no fato de que estes de fato não existem juridicamente, enquanto o ato nulo existe, porém é contrário ao Direito (HEINEN, 2020, p. 855). Ademais, as nulidades absolutas também “não são passíveis de serem convalidadas, mas podem se submeter ao prazo de decadência do direito de vir a reconhecer este vício jurídico” (HEINEN, 2020, p. 842).

Já a nulidade relativa ou anulabilidade, a qual gera o ato anulável, é marcada por um vício sanável, de modo que o referido ato pode ser convalidado (CARVALHO, 2020, p. 315). É relevante citar que alguns autores, adeptos da teoria monista, não admitem a figura da nulidade relativa no Direito Administrativo, pois se trataria de uma incorreta transposição do sistema de nulidades do Direito Privado para o Direito Administrativo. Entretanto, é possível afirmar que, no Direito brasileiro, prevalece a teoria dualista, que considera possível a existência de atos administrativos anuláveis, o que pode ser verificado não apenas na possibilidade de convalidação de atos prevista no art. 55 da Lei nº 9.784/99, mas também na própria Lei da Ação Popular (Lei nº 4.717/65, arts. 2º e 3º), que prevê a possibilidade de atos nulos e anuláveis (HEINEN, 2020, p. 839-842).

Por fim, as irregularidades são pequenos defeitos que não comprometem a validade do ato administrativo nem trazem maiores prejuízos ao interesse público ou aos administrados. Diante disso, podem ser sanadas a qualquer momento (HEINEN, 2020, p. 843).

Dessa forma, além da doutrina, o ordenamento jurídico brasileiro traz outras previsões quanto ao tratamento das nulidades no Direito Administrativo brasileiro. O art. 53 da já citada Lei nº 9.784/99, aborda a anulação propriamente dita e define que esta deve ser realizada pela Administração Pública quando o ato contiver vício de legalidade.

No mesmo sentido, o Supremo Tribunal Federal (STF) também já se manifestou sobre o tema da nulidade dos atos administrativos. A Súmula 473 do STF tem o seguinte teor:

**A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial (BRASIL, 1969, grifo nosso).**

Assim, verifica-se um tratamento bastante pautado no princípio da legalidade<sup>1</sup>, previsto não apenas pela doutrina como também pela própria CRFB/88 (art. 37, *caput*), de modo a se impor a anulação do ato administrativo quando for verificada ilegalidade.

Logo, depois de verificado o regime de nulidades referente aos atos administrativos, faz-se necessário analisar o mesmo tema sob a ótica dos contratos administrativos. Conforme ensinamentos de Di Pietro, contratos administrativos são “os ajustes que a Administração, nessa qualidade, celebra com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a consecução de fins públicos, segundo regime jurídico de direito público” (DI PIETRO, 2020, p. 562).

Dessa forma, como principal distinção, pode-se afirmar que os atos administrativos são manifestações unilaterais da Administração Pública, enquanto os contratos administrativos envolvem manifestação de duas ou mais pessoas (a Administração incluída), o que justifica análise diferenciada de seus sistemas de nulidades.

### **3. O sistema de nulidades dos contratos administrativos nas Leis nº 8.666/93 e 14.133/21**

As normas gerais<sup>2</sup> referentes a contratos administrativos eram previstas na Lei nº 8.666/93 e, após alteração legislativa, passaram a ser previstas na Lei nº 14.133/21. É relevante ressaltar, entretanto, que aquela continua em vigor por dois anos após a publicação desta, conforme previsão expressa do art. 193, II, da nova lei. Esse

---

<sup>1</sup> Para Carvalho, o princípio da legalidade significa que “o administrador público somente pode atuar conforme determina a lei, amplamente considerada [...]. É a garantia de que todos os conflitos sejam solucionados pela lei, não podendo o agente estatal praticar condutas que considere devidas, sem que haja embasamento legal específico” (CARVALHO, 2020, p. 69).

<sup>2</sup> A Constituição da República Federativa do Brasil define que “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

...

XXVII - **normas gerais de licitação e contratação**, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III” (BRASIL, 1988, grifo nosso).

prazo foi prorrogado até 30 de dezembro de 2023, por meio da Medida Provisória nº 1.167/23.

Desse modo, serão analisados os sistemas de nulidades previstos em ambos os diplomas.

### 3.1 O sistema de nulidades da lei nº 8.666/93

A Lei nº 8.666/93 trata das nulidades em dois momentos principais: o art. 49, §§ 1º e 2º, se refere à nulidade do procedimento licitatório, enquanto o art. 59 aborda a nulidade nos contratos administrativos.

Em um primeiro momento, o art. 49 define que a autoridade competente deve anular a licitação quando for verificada ilegalidade, o que não gera obrigação de indenizar, salvo quanto àquilo que o contratado já houver executado, se este não tiver culpa. No mesmo sentido, abordando também o contrato administrativo, o § 2º do referido artigo define que a nulidade da licitação leva, igualmente, à do respectivo contrato, com a mesma ressalva do parágrafo anterior.

Verifica-se, portanto, a prevalência do princípio da legalidade, assim como no âmbito dos atos administrativos. Isso se justifica, pois, conforme leciona Carvalho, esse princípio determina que “não havendo previsão legal, está proibida a atuação do ente público e qualquer conduta praticada ao alvedrio do texto legal será considerada ilegítima” (CARVALHO, 2020, p. 69). Logo, caso seja verificada qualquer ilegalidade, ou seja, qualquer aspecto que esteja em desconformidade com a lei, deve ser declarada a nulidade.

Já o art. 59 da Lei nº 8.666/93 trata especificamente da nulidade do contrato administrativo e define que sua declaração produz efeitos retroativos, ou seja, *ex tunc*. Desse modo, haverá o impedimento dos efeitos jurídicos que o contrato normalmente produziria, bem como a desconstituição dos que já houverem sido produzidos. O parágrafo único, por sua vez, determina que, em caso de declaração de nulidade, a Administração Pública deverá indenizar o contratado pelo que já houver executado e por eventuais prejuízos, desde que não os tenha causado.

Assim, verifica-se que o tratamento da Lei nº 8.666/93 às nulidades do contrato administrativo é bastante sucinto, visto que consiste em apenas dois artigos. Além disso, Assis (2021, p. 224) ressalta a natureza vinculante da anulação prevista na Lei nº 8.666/93, cujos arts. 49, § 2º, e 59 não deixam margem para a análise e ponderação do gestor público que se encontra diante de uma situação de nulidade no âmbito do procedimento licitatório ou dos contratos administrativos.

Feita a análise dos dispositivos que tratam da nulidade dos contratos administrativos na Lei nº 8.666/93, passar-se-á ao estudo do mesmo tema na Lei nº 14.133/21.

### 3.2 O sistema de nulidades da lei 14.133/21

Ao analisar a Lei nº 14.133/21, é perceptível um tratamento mais detalhado ao tema das nulidades. Ao abordar a nulidade do processo licitatório, o art. 71 da referida lei define que, quando do encerramento da licitação, a autoridade poderá proceder à sua anulação, desde que presente ilegalidade insanável.

Já no que se refere à nulidade dos contratos administrativos, a nova legislação dedica um capítulo completo a essa temática (Título III, Capítulo XI, da Lei nº 14.133/21), sendo os arts. 147 a 149 fundamentais para a compreensão do assunto.

O art. 147 traz, como aponta Heinen (2021, p. 732-734), a necessidade de ponderação por parte do administrador público quando se deparar com uma irregularidade no procedimento licitatório ou na execução contratual, sendo possível verificar uma espécie de roteiro a ser seguido nessa situação. Em um primeiro momento, o gestor deve verificar se a referida irregularidade é sanável: em caso positivo, será feita sua correção e é dado seguimento ao procedimento licitatório ou à execução do contrato; caso se trate de irregularidade insanável, passar-se-á a uma próxima etapa de ponderação propriamente dita.

Nesse momento, o art. 147 determina que “a suspensão da execução do contrato é medida excepcional, e somente será feita se for atendido o interesse público” (HEINEN, 2021, p. 733). Assim, os incisos desse artigo trazem uma série de elementos que devem ser levados em conta na análise do interesse público e da anulação ou não do contrato:

- I - impactos econômicos e financeiros decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato;
- II - riscos sociais, ambientais e à segurança da população local decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato;
- III - motivação social e ambiental do contrato;
- IV - custo da deterioração ou da perda das parcelas executadas;
- V - despesa necessária à preservação das instalações e dos serviços já executados;
- VI - despesa inerente à desmobilização e ao posterior retorno às atividades;
- VII - medidas efetivamente adotadas pelo titular do órgão ou entidade para o saneamento dos indícios de irregularidades apontados;
- VIII - custo total e estágio de execução física e financeira dos contratos, dos convênios, das obras ou das parcelas envolvidas;
- IX - fechamento de postos de trabalho diretos e indiretos em razão da paralisação;
- X - custo para realização de nova licitação ou celebração de novo contrato;
- XI - custo de oportunidade do capital durante o período de paralisação (BRASIL, 2021).

Desse modo, percebe-se que o legislador buscou equilibrar o princípio da legalidade, que é tão importante no âmbito do Direito Administrativo, com outros aspectos também extremamente relevantes, como as questões econômicas envolvidas (art. 147, I, V, VI, VIII, X e XI), a preocupação ambiental (art. 147, II e III) e até a geração de empregos (art. 147, IX).

Assim, caso se verifique que, a partir da análise dos aspectos citados, a paralisação ou anulação do contrato não seja à medida que melhor atende ao interesse público, deverá ser dada continuidade à sua execução, conforme determinado pelo parágrafo único do art. 147. Nessa hipótese, a irregularidade será resolvida por meio de indenização por perdas e danos, o que não impede, do mesmo modo, a apuração da responsabilidade bem como a aplicação de eventuais penalidades.

Por outro lado, se, mesmo depois da análise dos elementos elencados pelo art. 147, for constatado que as irregularidades não podem ser sanadas, será declarada a nulidade do respectivo contrato, conforme orientado pelo art. 148 da Lei nº 14.133/21. Esse artigo reforça que, antes da declaração de nulidade, deve haver a análise prévia nos termos do art. 147, porém, caso haja a anulação, esta terá efeitos retroativos (*ex tunc*), de modo a impedir a produção de efeitos jurídicos pelo contrato, bem como desconstituir os já produzidos.

Embora a regra seja a retroatividade dos efeitos da declaração de nulidade, os parágrafos do art. 148 trazem duas interessantes exceções. De acordo com o § 1º do art. 148, se for impossível retornar ao estado anterior, a nulidade será resolvida a partir de indenização por perdas e danos. Do mesmo modo, poderá haver apuração de responsabilidades e aplicação de penalidades.

Já o § 2º do mesmo artigo traz uma espécie de modulação dos efeitos da nulidade do contrato (HEINEN, 2021, p. 736-737): segundo esse dispositivo, a autoridade poderá definir que a declaração de nulidade somente terá eficácia em um momento futuro, com o objetivo de garantir tempo suficiente para que a Administração Pública realize nova contratação e evite maiores prejuízos no âmbito desse contrato. É preciso atentar, todavia, para o fato de que o prazo dessa modulação não pode ser superior a seis meses, ressalvada a possibilidade de prorrogação por uma única vez.

Em seguida, o art. 149 define que, ainda que haja a declaração de nulidade do contrato administrativo, a Administração Pública deve indenizar o contratado pelo que já houver executado bem como por outros prejuízos, desde que não sejam causados por este. Nesse caso, deverá haver a responsabilização do causador dos danos.

Por fim, o art. 150 da lei em questão determina que toda contratação deve ser feita com a caracterização adequada de seu objeto e com a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que

for realizada. Caso essas disposições não sejam atendidas, haverá a nulidade do ato de contratação, além da responsabilização de quem lhe houver dado causa.

Dessa forma, após analisar separadamente os dois diplomas que tratam das nulidades nos contratos administrativos, será possível realizar uma comparação entre os dois sistemas.

### *3.3 Principais semelhanças e diferenças entre os sistemas de nulidades da Lei nº 8.666/93 e da Lei nº 14.133/21*

Percebe-se, logo em um primeiro momento, uma diferença substancial quanto à extensão das disposições que tratam do tema em questão: enquanto a Lei nº 8.666/93 traz apenas dois artigos que abordam a nulidade da licitação e do contrato administrativo (art. 49, § 2º e art. 59), a Lei nº 14.133/21 dedica um capítulo exclusivo, com quatro artigos, à nulidade dos contratos administrativos, o que mostra o destaque e a atenção dados a essa temática na nova lei.

Adentrando no mérito dos dispositivos legais, verifica-se que a necessidade de indenização do contratado pelo que já houver executado, prevista no art. 59, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93 permanece no art. 149 da Lei nº 14.133/21. A produção de efeitos *ex tunc* da declaração de nulidade também é um ponto em comum entre os dois diplomas (Lei nº 8.666/93, art. 59, caput; Lei nº 14.133/21, art. 148, caput), porém a nova lei traz a possibilidade da modulação de efeitos (Lei nº 14.133/21, art. 148, § 2º), a qual não era prevista na legislação anterior.

Outra novidade trazida pela Lei nº 14.133/21 é a possibilidade de resolução da nulidade pela indenização por perdas e danos, quando não for possível retornar à situação fática anterior (art. 148, § 1º). Também pode ser citado o art. 150 da nova lei, que traz a necessidade de caracterização adequada do objeto e indicação dos créditos orçamentários para qualquer contratação, enquanto o art. 14 da Lei nº 8.666/93 apresentava essa exigência apenas para “compras”, o que representa uma ampliação da abrangência da referida disposição.

Além disso, a partir da leitura do art. 147 da nova lei é possível perceber um novo posicionamento do legislador, no sentido de priorizar a manutenção do contrato, ainda que haja irregularidades, as quais serão resolvidas pela indenização por perdas e danos<sup>3</sup>. Enquanto a Lei nº 8.666/93 trazia ao administrador público direta e unicamente a opção de anulação do contrato, com uma certa noção de vinculação (ASSIS, 2021, p. 224), a Lei nº 14.133/21 traz uma série de elementos a serem analisados antes que haja de fato a decisão pela declaração de nulidade, com vistas a

---

<sup>3</sup> Quanto a esse assunto, Gomes traz interessante observação no sentido de que “a nova previsão legislativa conflita com o teor da Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal. Pelo menos no que tange às licitações e contratos administrativos, já não é possível aceitar que não possam derivar direitos a partir de um contrato viciado” (GOMES, 2022, p. 176).

observar a persecução do interesse público em uma perspectiva ampla. Assim, conforme ensinamentos de Heinen (2021, p. 734), deve ser verificado, em um primeiro momento, se a irregularidade encontrada é sanável; caso não seja, a nulidade somente será declarada se for compatível com o interesse público, após minuciosa análise dos elementos previstos nos incisos do art. 147.

Essas mudanças refletem uma postura diferenciada do legislador na Lei nº 14.133/21, demonstrada, principalmente, nos princípios evidenciados na nova lei, os quais também influenciaram o novo sistema de nulidades do referido diploma, conforme será explanado a seguir.

### *3.4 Os princípios na Lei nº 14.133/21*

Os princípios são normas gerais que visam a orientar determinada atuação ou interpretação. No Direito Administrativo, os princípios integram o chamado regime jurídico administrativo e sua aplicação é fundamental, visto que são “postulados que inspiram o modo de agir de toda a Administração Pública” (CARVALHO, 2020, p. 61). Desse modo, devem ser levados em conta em todas as áreas abrangidas pelo Direito Administrativo, inclusive no que se refere às licitações.

A nova lei de licitações e contratos administrativos deu tratamento especial aos princípios que a regem. Enquanto a Lei nº 8.666/93 tratava de nove princípios em seu art. 3º, a Lei nº 14.133/21 dedicou um capítulo próprio aos princípios (Título I, Capítulo II), trazendo vinte e dois deles em seu art. 5º.

Nesse sentido, o art. 5º da Lei nº 14.133/2021 traz alguns princípios que já constavam na legislação anterior, como princípio da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da proibição administrativa, da vinculação ao edital (denominado “vinculação ao instrumento convocatório” na Lei nº 8.666/93) e do julgamento objetivo. Já os seguintes se tratam de novidades inseridas pela nova legislação: princípio da eficiência, do interesse público, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável.

Muitos desses princípios são verificados de maneira direta nas novas disposições referentes à nulidade dos contratos administrativos. Em um primeiro momento, o art. 147 já demonstra uma ponderação entre o princípio da legalidade - mais evidenciado na teoria das nulidades dos atos administrativos, além da própria Lei nº 8.666/93, e que exigiria a imediata anulação do contrato diante de uma irregularidade - e os demais princípios expostos nos incisos do referido artigo e que também devem ser levados em conta: princípio da economicidade, da eficácia, do desenvolvimento nacional sustentável, da proporcionalidade, da razoabilidade e da segurança jurídica. Nesse sentido são os ensinamentos de Assis:

Ocorre que a **própria noção da legalidade**, historicamente concebida como vinculação da Administração à lei formal, **foi sendo revisitada em prol da ideia de juridicidade, que impõe a vinculação da Administração a todo o direito e principalmente aos preceitos constitucionais.**

Como consequência da noção de juridicidade, **outros princípios de alçada constitucional, como a segurança jurídica, a proteção à confiança legítima e o dever de proporcionalidade, ganharam relevância na configuração das competências administrativas**, inclusive no tocante ao poder-dever da Administração anular seus próprios atos, quando eivados de ilegalidades. Agora, por força desses princípios, tal prerrogativa já não pode ser considerada como uma consequência necessária da constatação de alguma ilegalidade. É preciso ponderar a situação do particular, de terceiros, da Administração e da coletividade. **Em suma, é preciso ponderar as consequências da decretação de nulidade** (ASSIS, 2021, p. 225, grifo nosso).

Esse pensamento reforça não apenas a influência dos princípios no debate em questão, mas também remete ao consequencialismo, que será abordado por este trabalho em tópico específico.

Assim, o princípio da economicidade, que determina que a Administração deve atuar sempre de modo a preservar os recursos públicos (RÊGO, 2021, p. 27), pode ser verificado nos incisos I, V, VI, VIII, X e XI do art. 147, os quais revelam preocupação com impactos econômicos e financeiros, despesas para desmobilização e retorno às atividades, custo total de execução do contrato, custo para realização de nova licitação ou celebração de novo contrato, entre outros.

Já o princípio da eficácia “tem por escopo a garantia de um resultado satisfatório, do cumprimento de uma meta” (RÊGO, 2021, p. 28) e pode ser verificado no inciso II do referido artigo, ao tratar dos riscos à população pelo atraso na fruição dos benefícios decorrentes do contrato, isto é, dos riscos referente ao atingimento do objetivo do contrato ou não.

O desenvolvimento nacional sustentável, que, além de ser mantido como objetivo do processo licitatório (Lei nº 14.133/2021, art. 11, IV), também foi inserido como princípio e é evidenciado nos incisos II e III do art. 147, os quais citam os riscos ambientais e a motivação ambiental do contrato.

Além disso, a própria determinação quanto à ponderação entre a declaração de nulidade e a continuidade da execução do contrato demonstra a aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Segundo ensinamentos de Rêgo (2021, p. 25), a razoabilidade determina a produção de atos moderados e harmoniosos. Já a proporcionalidade envolve três aspectos simultâneos: adequação (atingir

os fins pretendidos), necessidade (empregar os meios menos gravosos para alcançar os objetivos) e proporcionalidade em sentido estrito (equilibrar os ônus a serem suportados e os benefícios a serem auferidos).

A proporcionalidade e a razoabilidade também estão presentes no art. 148, § 1º da lei em questão. De fato, não é razoável exigir a demolição de toda uma construção cujo contrato continha determinada irregularidade, tampouco seria possível reverter uma prestação de serviços nas mesmas condições, de modo que a indenização por perdas e danos mostra-se a solução mais proporcional nessa hipótese.

Da mesma forma, o princípio do interesse público é citado expressamente no *caput* dos arts. 147 e 148, enquanto o § 2º deste, ao tratar da possibilidade de modulação de efeitos da declaração de nulidade do contrato administrativo, mostra a atenção do legislador em relação aos princípios da segurança jurídica e da proporcionalidade (HEINEN, 2021, p. 737). Isso ocorre, pois, a segurança jurídica “relaciona-se com a ideia de estabilidade das relações humanas” (RÊGO, 2021, p. 24), de maneira que o contrato poderá ser mantido até que outro seja celebrado, com vistas a manter a estabilidade e a continuidade do serviço público.

Por fim, pode ser citado o princípio da transparência, presente no art. 150 da nova lei. O referido dispositivo, ao exigir a caracterização do objeto e a indicação dos créditos orçamentários para quaisquer contratações, preza pela transparência no uso dos recursos públicos e está de acordo com os princípios orçamentários estampados não apenas na CRFB/88, mas na própria Lei de Responsabilidade Fiscal.

Logo, verifica-se que, embora os princípios sejam comandos abstratos que visam a orientar a atuação do gestor público e dos agentes privados no decorrer do processo licitatório, é possível identificar certos dispositivos da Lei nº 14.133/2021 que demonstram a aplicação desses princípios de forma prática e significativa. Desse modo, essas disposições permitem aferir como esse novo tratamento no âmbito do Direito Administrativo influenciou as inovações aplicadas ao sistema de nulidades da Lei nº 14.133/21.

Assim, após analisadas as principais diferenças entre os diplomas em debate e constatada a influência dos princípios no novo tratamento do procedimento licitatório, poderá ser abordado outro elemento que impactou as referidas mudanças: as inovações inseridas pela Lei nº 13.655/18, bem como a respectiva repercussão na jurisprudência correlata.

#### **4. Influências da Lei nº 13.655/18 e da jurisprudência nas mudanças trazidas pela Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**

Além dos princípios inseridos pela própria legislação, o sistema de nulidades da Lei nº 14.133/21 foi influenciado por uma mudança de postura no âmbito do Direito Administrativo operada pela Lei nº 13.655/18, que alterou a Lei de Introdução às

normas do Direito Brasileiro. Essa nova postura já vinha sendo defendida pela jurisprudência e, após as alterações legislativas, continuou a ser adotada na seara administrativista, assim como será debatido em seguida.

#### *4.1 As mudanças da Lei nº 14.133/21 como influência da Lei nº 13.655/2018*

As mudanças trazidas pela Lei nº 14.133/21 refletem uma nova perspectiva verificada contemporaneamente no Direito Administrativo, marcada, principalmente pelas inovações inseridas a partir da Lei nº 13.655/18. Este diploma adicionou novos dispositivos - arts. 20 a 30 - à Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro - LINDB (Decreto-Lei nº 4.657/42), os quais repercutiram de maneira especial no âmbito do Direito Público. Alguns desses dispositivos merecem destaque na presente discussão.

Os arts. 20 e 21<sup>4</sup> da LINDB introduzem a noção de consequentialismo (HEINEN; MAFFINI, 2018, p. 253), isto é, a necessidade de levar em conta as consequências que possam ser geradas a partir de uma decisão administrativa, controladora ou judicial. Essa disposição revela o objetivo de buscar uma maior aproximação dos julgadores e gestores públicos com a prática, além de evitar que decisões relevantes sejam tomadas de forma muito abstrata.

Dessa maneira, pode ser verificado um reflexo dessa determinação já no art. 147 da nova lei de licitações e contratos administrativos, o qual indica uma série de elementos a serem analisados antes da declaração de nulidade do contrato, como forma de verificar quais as reais consequências dessa declaração. Assim, ao determinar a análise, por exemplo, dos impactos econômicos e dos riscos à segurança da população decorrentes do atraso do contrato (I e II), do fechamento de postos de trabalho a partir da paralisação (IX) ou do custo para celebração de novo contrato (X), a Lei nº 14.133/21 indica preocupação direta com as consequências da anulação do contrato administrativo, conforme determinado pela nova redação da LINDB.

O consequentialismo também se encontra presente no art. 20, parágrafo único, da LINDB, o qual trata da motivação. Isso ocorre, pois, a avaliação das consequências

---

<sup>4</sup> “Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as **consequências práticas da decisão**.”

Parágrafo único. **A motivação demonstrará a necessidade e a adequação** da medida imposta ou **da invalidação de ato, contrato**, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a **invalidação de ato, contrato**, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso **suas consequências jurídicas e administrativas**.

Parágrafo único. A **decisão** a que se refere o *caput* deste artigo **deverá**, quando for o caso, **indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais**, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos” (grifo nosso) (BRASIL, 1942).

também implica que estas sejam demonstradas, ou seja, que a decisão pela invalidação ou convalidação do contrato seja devidamente justificada. Nesse quesito, Justen Filho ressalta que “o art. 20 da LINDB não proíbe a invocação a valores abstratos como fundamento decisório. Determina, no entanto, a obrigatoriedade da avaliação das consequências práticas da aplicação desse valor abstrato” (JUSTEN FILHO, 2018, p. 29). Logo, quando da decisão pela nulidade ou pelo seguimento da execução de determinado contrato, deve haver motivação que indique as reais consequências desse ato, ainda que baseado em valores jurídicos abstratos.

Já o art. 21, parágrafo único, da LINDB, exige que, nas decisões de declaração de invalidade, sejam indicadas as condições para regularização. Essa regularização pode significar a indicação dos efeitos posteriores à invalidação ou a própria concretização de condições para conferir validade jurídica ao ato ou contrato em questão (MENDONÇA, 2018, p. 53). Tal disposição influencia diretamente a análise das consequências decorrentes da declaração de nulidade do contrato administrativo, assim como a possibilidade de convalidação do contrato viciado, ambas apresentadas pela nova lei.

Também é possível dizer que o art. 147 da referida lei teve influência do art. 22<sup>5</sup> da LINDB, o qual trata do realismo (HEINEN; MAFFINI, 2018, p. 254). Isso se verifica, pois, o realismo determina a necessidade de ser considerada a realidade do gestor público, isto é, suas condições práticas de atuação, bem como obstáculos e dificuldades. Portanto, a análise dos elementos trazidos pelos incisos do referido artigo evidencia a intenção do legislador de condicionar a declaração de nulidade do contrato administrativo a um estudo da realidade envolvida. Isso significa que pode ser determinado o prosseguimento da execução de um contrato viciado, desde que isso seja favorável ao interesse público, a partir da análise das circunstâncias práticas indicadas pelo art. 147.

Ainda debatendo a LINDB, mais especificamente o Decreto nº 9.830/2019, o qual regulamentou seus supracitados arts. 20 a 30, percebe-se que já havia uma previsão da possibilidade de modulação de efeitos. De acordo com o art. 4º, §§ 4º e 5º, a declaração de invalidade de atos, contratos, ajustes, processos e normas administrativos poderá ter sua eficácia iniciada em momento posterior, com vistas à mitigação dos ônus ou das perdas dos administrados ou da própria Administração Pública. Logo, evidencia-se uma semelhança com a modulação de efeitos proposta pelo art.

---

<sup>5</sup> “Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, **serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor** e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º **Em decisão sobre** regularidade de conduta ou **validade de ato**, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, **serão consideradas as circunstâncias práticas** que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.  
[...]” (grifo nosso) (BRASIL, 1942).

148, § 2º da Lei nº 14.133/21, o qual também traz uma disposição que visa a proteger o interesse público, bem como a garantir a própria segurança jurídica.

A mesma segurança jurídica é citada no art. 30 da LINDB, o qual determina que a atuação das autoridades públicas deve ser no sentido de aumentar essa segurança na aplicação das normas. Os arts. 23 e 24 dessa lei também podem ser citados nesse contexto.

O art. 23 da LINDB determina que deve ser previsto um regime de transição na hipótese de decisão que estabeleça nova interpretação ou orientação sobre norma de conteúdo indeterminado e, conseqüentemente, imponha novo dever ou condicionamento de direito. Essa previsão é necessária quando for indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente, bem como para evitar prejuízos ao interesse público. Desse modo, verifica-se maior atenção dispensada à estabilidade e segurança, assim como visado pela modulação de efeitos prevista no art. 148, § 2º da Lei nº 14.133/21.

O art. 24, por sua vez, prestigia a segurança em relação às orientações e interpretações jurídicas, de modo que proíbe que a revisão de um ato ou contrato declare a invalidade de uma situação plenamente constituída diante das orientações que eram vigentes na época. Quanto a esse aspecto, Heinen e Maffini trazem um pertinente exemplo relacionado aos contratos administrativos:

Imagine-se, por exemplo, casos de um contrato público celebrado em razão de uma licitação portadora de uma determinada característica procedimental considerada jurisprudencial e doutrinariamente lícita quando de sua perfectibilização. Nesse caso, ulterior mudança de interpretação, no sentido de que tal característica procedimental seria juridicamente inadequada, não poderia ensejar a conclusão de que o contrato administrativo em questão deveria ser invalidado (HEINEN; MAFFINI, 2018, p. 261).

Logo, verifica-se a preocupação do legislador com essa segurança, o que é refletido nas disposições legais posteriores. Fica evidente, portanto, que essa nova interpretação no âmbito do Direito Administrativo gerou, da mesma forma, uma mudança de postura no processo licitatório, no que diz respeito ao tratamento das nulidades.

Essa segurança jurídica, aqui citada e prezada pelas interpretações consequencialista e realista, também recebe atenção da jurisprudência administrativista, conforme demonstrado a seguir.

#### *4.2 Jurisprudência relacionada*

As mudanças operadas pela Lei nº 14.133/21, com a influência da Lei nº 13.655/18, foram bem aceitas no contexto do Direito Administrativo brasileiro. Nóbrega e Tei-

xeira Júnior (2021, p. 03) ensinam que o Tribunal de Contas da União (TCU) e o próprio Supremo Tribunal Federal já vinham decidindo de acordo com uma perspectiva consequencialista. Entretanto, os mesmos autores ressaltam que, no caso do TCU, ainda que o Tribunal considerasse a proporcionalidade inerente à análise consequencialista, “o excessivo culto ao formalismo da Lei nº 8.666/93 acabava por imperar em detrimento do exame das consequências práticas da invalidação” (NÓBREGA; TEIXEIRA JÚNIOR, 2021, p. 15). Isso prova a pertinência das alterações operadas pela Lei nº 13.655/18 e sua consequente repercussão no âmbito dos contratos administrativos, uma vez que positivaram uma orientação louvável que já vinha sendo adotada.

Nesse sentido, verifica-se que, em momentos anteriores, o TCU já decidiu de acordo com a vinculação indicada pela Lei nº 8.666/93, conforme enunciado a seguir:

**Caso a anulação da licitação ocorra posteriormente à assinatura do contrato, este deverá ser anulado, visto que a nulidade da licitação induz à nulidade do contrato, nos termos do art. 49, § 2º, da Lei 8.666/1993**, garantido o direito ao contraditório e à ampla defesa dos interessados, de acordo com o § 3º do citado artigo, observada, também, a necessidade de se indenizar o contratado pelo que houver executado e por outros prejuízos, desde que não lhe sejam imputáveis, como preceitua o art. 59 da referida lei (BRASIL, 2008, grifo nosso).

Todavia, em entendimento mais recente, foi evidenciada uma interpretação mais consequencialista e atenta aos danos efetivos decorrentes da decisão:

O perigo de dano ao erário pode justificar a convalidação de atos irregulares, a exemplo de ilícita desclassificação de propostas de licitantes, de forma a preservar o interesse público, pois a atuação do Poder Público não pode ocasionar um dano maior do que aquele que objetiva combater com a medida administrativa (BRASIL, 2017).

Esse entendimento prevalece após a promulgação das leis nº 13.655/18 e nº 14.133/21:

A Administração pode, por razões de interesse público, não declarar a nulidade de ato ilegal verificado na formalização do contrato ou no certame licitatório que o precedeu, quando tal medida puder causar prejuízo maior do que a manutenção do ato viciado (BRASIL, 2021).

Portanto, percebe-se a atuação da Corte de Contas bastante pautada na análise das consequências e dos danos efetivamente causados, bem como na proporcionalidade das decisões que declarem a nulidade das licitações ou dos contratos administrativos. Isso demonstra um entendimento de acordo com as noções contemporâneas do Direito Administrativo e das recentes alterações legislativas.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) também tem aplicado a Lei nº 14.133/21 e suas inovações. Já no contexto da pandemia do coronavírus, o STJ aplicou a modulação de efeitos prevista no art. 148, § 2º, da nova lei de licitações e contratos administrativos para fins de “adiar a eficácia de uma decisão que teve o efeito de anular licitação para contratação de serviços de oxigenoterapia e ventilação domiciliar para pacientes do estado de Santa Catarina” (VITAL, 2021). O relator, ministro Sérgio Kukina, determinou a modulação de efeitos pelo prazo de três meses, o suficiente para realização de novo procedimento licitatório. Assim, verifica-se a aplicação da nova lei de licitações e contratos administrativos e de seu novo sistema de nulidades já no âmbito dos tribunais superiores.

Desse modo, percebe-se que, apesar de algumas decisões no âmbito das licitações e contratos administrativos já se inclinarem na direção das interpretações consequencialista e realista, as alterações citadas neste trabalho vieram em momento adequado. Isso se justifica, uma vez que, com a alteração da LINDB e consequente mudança refletida na Lei nº 14.133/21, essa nova interpretação do Direito Administrativo foi de fato positivada na legislação brasileira, de modo a incentivar e favorecer a própria persecução do interesse público.

## 5. Considerações Finais

A partir do estudo realizado, foi possível apurar que as principais diferenças entre os sistemas de nulidades da Lei nº 8.666/93 e da Lei nº 14.133/21 consistem na extensão do texto legal, procedimento para anulação, resolução por indenização por perdas e danos e modulação de efeitos.

Quanto à extensão do texto legal, a Lei nº 8.666/93 dedica dois artigos ao tema das nulidades, enquanto a Lei nº 14.133/21 traz um capítulo exclusivo relacionado ao tema, com quatro artigos. Percebe-se, pois, que a nova lei demonstra mais atenção à temática aqui debatida.

No que se refere ao procedimento para anulação, verificou-se que a legislação anterior trazia uma determinação para anulação em caso de irregularidade, ou seja, se apresentava com uma noção de vinculação para a declaração de nulidade na hipótese de ser constatado qualquer vício. A nova lei, por sua vez, estabelece uma espécie de roteiro a ser verificado antes que seja de fato declarada a nulidade, sendo esta admissível apenas se for medida de interesse público, nos termos de seu art. 147.

A nova lei de licitações e contratos administrativos também trouxe a previsão de indenização em caso de impossibilidade de retorno à situação fática anterior, hipótese não prevista na Lei nº 8.666/93. Dessa forma, caso não seja possível desconstituir os efeitos do contrato viciado e retornar à situação que existia anteriormente, a nulidade será resolvida por meio de indenização por perdas e danos.

Outra novidade trazida na Lei nº 14.133/21 é a possibilidade de modulação de efeitos da declaração de nulidade. Ao possibilitar que essa declaração só passe a produzir efeitos em momento futuro, é dada à Administração Pública a oportunidade de realizar nova contratação em tempo hábil e evitar maiores prejuízos aos beneficiários.

Desse modo, nota-se que a nova lei de licitações e contratos administrativos inovou na temática das nulidades, não apenas dedicando mais atenção a essa área, mas também trazendo mudanças que impactam essa sistemática. O art. 147 do referido diploma mostra-se bastante revolucionário ao determinar uma ponderação entre o princípio da legalidade e os demais princípios que também se referem ao interesse público. Ademais, o art. 148 flexibiliza ainda mais a questão da nulidade, ao trazer previsão de resolução em indenização por perdas e danos, assim como ao possibilitar que a declaração da nulidade somente produza efeitos em momento posterior, tudo com vistas à garantia do interesse público.

Ainda tratando dos objetivos do presente trabalho, podem ser citadas, como principais características da legislação anterior, a valorização do princípio da legalidade e a vinculação quanto à declaração de nulidade, se forem verificadas irregularidades. Isso se justifica, uma vez que, na Lei nº 8.666/93, caso fosse verificado qualquer elemento em desacordo com a lei, o gestor público era obrigado a declarar a nulidade do procedimento licitatório ou do contrato administrativo, sem margem para análise de outra medida a ser tomada.

Já na nova lei, são observadas a ponderação de interesses, a priorização da manutenção do contrato e a preocupação com a segurança jurídica. Logo, percebeu-se que a Lei nº 14.133/21 procura equilibrar diversos princípios igualmente importantes na busca pelo interesse público, como economicidade, eficácia, razoabilidade, proporcionalidade e a própria legalidade. Além disso, é possível notar que o legislador privilegia a manutenção do contrato, ao determinar que a declaração de nulidade só deve ocorrer se de fato atender ao interesse público, fornecendo uma série de elementos a serem considerados na análise deste. Do mesmo modo, a segurança jurídica mostrou-se extremamente valorizada, principalmente no que diz respeito à possibilidade de modulação de efeitos da declaração de nulidade.

Quanto às teorias das nulidades, verificou-se que as modificações introduzidas pela Lei nº 14.133/21 se coadunam com a teoria dualista, já que o referido diploma permite a convalidação e a manutenção de contratos administrativos marcados por irregularidades, admitindo-se, portanto, a existência de nulidades e anulabilidades.

Por outro lado, também foi possível perceber a influência que o sistema de nulidades da nova lei de licitações e contratos sofreu a partir da Lei nº 13.655/18. Esse diploma, ao inserir novos dispositivos na LINDB, positivou as noções de consequencialismo, realismo e segurança jurídica, as quais repercutiram em diversos elementos

do sistema de nulidades dos contratos administrativos, como a ponderação para declaração de nulidade, a análise da situação fática e a modulação de efeitos.

Por fim, tornou-se evidente a incorporação dos novos princípios apresentados pela Lei nº 14.133/21 em seu sistema de nulidades. Princípios como o do interesse público, da economicidade, da eficácia, da segurança jurídica e da proporcionalidade fizeram-se presentes de maneira significativa no texto da nova lei, de modo a orientar a atuação do gestor público e indicar soluções à existência de irregularidades.

Logo, restou provada a inegável relevância das alterações promovidas pela Lei nº 14.133/21 para a persecução do interesse público, bem como para a garantia da segurança jurídica. A nova lei, ao desenvolver de maneira mais detalhada o sistema de nulidades das licitações e contratos administrativos, trouxe novo tratamento a essa temática, favorecendo a análise e ponderação dessas situações. Ademais, influenciada pelas alterações da Lei nº 13.655/18 na LINDB, amplificou o rol de princípios apresentados, os quais também foram incorporados à seara aqui em evidência. De fato, tais inovações refletiram a orientação contemporaneamente adotada no Direito Administrativo e já têm sido, inclusive, aplicadas pelos tribunais superiores, de modo a promover a lisura dos procedimentos licitatórios e, conseqüentemente, dos contratos administrativos.

## Referências

- ASSIS, Luiz Eduardo Altenburg de. Extinção dos contratos. In: NIEBUHR, Joel de Menezes et al. (Coord.). *Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. Curitiba: Zênite, 2021. p. 209-229.
- BRASIL. *Decreto nº 9.830, de 10 de junho de 2019*. Regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que institui a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9830.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9830.htm). Acesso em: 21 out. 2022.
- BRASIL. *Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942*. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del4657compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm). Acesso em: 21 out. 2022.
- BRASIL. *Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021*. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 19 out. 2022.
- BRASIL. *Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993*. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 19 out. 2022.

- BRASIL. *Medida Provisória nº 1.167, de 31 de março de 2023*. Altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para prorrogar a possibilidade de uso da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e dos art. 1º a art. 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2023-2026/2023/mpv/mpv1167.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2023/mpv/mpv1167.htm). Acesso em: 27 abr. 2023.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Súmula nº 473*. A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 1969. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula473/false>. Acesso em: 19 out. 2022.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Acórdão 1904/2008*. Plenário. Relator: Ministro Raimundo Carreiro. Sessão de 03/09/2008. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/resposta-consulta/nulidade%2520MESMO%2520licita%25C3%25A7%25C3%25A3o/%2520/score%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/0/%2520>. Acesso em: 27 out. 2022.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Acórdão 2075/2021*. Plenário. Relator: Ministro Raimundo Carreiro. Sessão de 01/09/2021. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/jurisprudencia-selecionada/nulidade%2520MESMO%2520licita%25C3%25A7%25C3%25A3o/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/1/sinonimos%253Dtrue>. Acesso em: 27 out. 2022.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Acórdão 5431/2017*. Segunda Câmara. Relatora: Ministra Ana Arraes. Sessão de 13/06/2017. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/jurisprudencia-selecionada/nulidade%2520MESMO%2520licita%25C3%25A7%25C3%25A3o/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/4/sinonimos%253Dtrue>. Acesso em: 22 out. 2022.
- CARVALHO, Matheus. *Manual de direito administrativo*. 7. ed., rev., ampl. e atual. Salvador: JusPODVIM, 2020.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

- GOMES, Camila Paula de Barros. Nulidade contratual na nova lei de licitações. *Revista Juris UniToledo*, v. 07, n. 01, p. 162-182, jan./jun., 2022. Disponível em: <http://ojs.toledo.br/index.php/direito/article/view/3900>. Acesso em: 21 out. 2022.
- HEINEN, Juliano. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. Salvador: Editora JusPodvim, 2021.
- HEINEN, Juliano. *Curso de direito administrativo*. Salvador: Editora JusPodvim, 2020.
- HEINEN, Juliano; MAFFINI, Rafael. Análise acerca da aplicação da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (na redação dada pela Lei 13.655/2018) no que concerne à interpretação de normas de direito público: operações interpretativas e princípios gerais de direito administrativo. *Revista de Direito Administrativo*, v. 277, n. 3, p. 247-278, 2018. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77683>. Acesso em: 21 out. 2022.
- JUSTEN FILHO, Marçal. Art. 20 da LINDB - Dever de transparência, concretude e proporcionalidade nas decisões públicas. *Revista de Direito Administrativo*, [S. l.], p. 13-41, 2018. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77648>. Acesso em: 26 out. 2022.
- MENDONÇA, José Vicente Santos de. Art. 21 da LINDB - Indicando consequências e regularizando atos e negócios. *Revista de Direito Administrativo*, [S. l.], p. 43-61, 2018. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77649>. Acesso em: 26 out. 2022.
- NÓBREGA, Marcos; TEIXEIRA JÚNIOR, Flávio Germano de Sena. *A teoria das invalidades na nova lei de contratações públicas e o equilíbrio dos interesses envolvidos*. Ronny Charles, 2021. Disponível em: <https://ronnycharles.com.br/a-teoria-das-invalidades-na-nova-lei-de-contratacoes-publicas-e-o-equilibrio-dos-interesses-envolvidos/>. Acesso em: 20 out. 2022.
- RÊGO, Eduardo de Carvalho. Princípios jurídicos previstos na nova lei de licitações e contratos administrativos. In: NIEBUHR, Joel de Menezes et al. (Coord.). *Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. Curitiba: Zênite, 2021. p. 19-32.
- VITAL, Daniel. STJ anula licitação e adia eficácia com base em nova lei para evitar ruptura. *Consultor Jurídico*, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jun-12/stj-anula-licitacao-modula-decisao-base-lei>. Acesso em: 26 out. 2022.