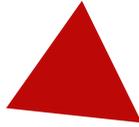


ASPECTOS RELEVANTES DA DISPENSA DE PEQUENO VALOR NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

RELEVANTS ASPECTS ON WAIVER OF SMALL VALUE ON THE BIDDING LAW



Cristina Andrade Melo

Procuradora do Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais (MPC-MG). Graduada em Direito e Mestre em Direito Administrativo, ambos pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Editora-chefe da Revista *Controle em Foco*, do MPC-MG. Diretora-tesoureira da Associação Nacional do Ministério Público de Contas (Ampcon). Membro da Comissão de Estudos em Licitações e Contratos do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo (IBDA).

Sumário: 1. Introdução; 2. Aspectos relevantes da dispensa de pequeno valor; 2.1. Processo de contratação direta; 2.2. Valores de referência; 2.3. Somatório dos valores; 2.4. Dispensa eletrônica; 2.5. Uso de cartão de pagamento e compras pela internet; 3. Conclusão; Referências.

Resumo: A Lei n. 14.133/2021, Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, trouxe algumas novidades comparada à legislação anterior com relação à dispensa de licitação envolvendo aquisições de pequeno valor, algumas delas inspiradas no entendimento consolidado da doutrina e jurisprudência, sobretudo do Tribunal de Contas da União (TCU), ou mesmo na prática administrativa. Neste artigo, serão analisadas a ampliação dos elementos imprescindíveis do processo de contratação direta, bem como dos valores de referências; as regras sobre o somatório das dispensas para evitar o fracionamento indevido; o procedimento eletrônico, que tem sido denominado de “dispensa eletrônica”, e a utilização de cartão de pagamento para fazer face às despesas de pequeno valor, com intuito de perquirir se as alterações e introduções levadas a efeito pela nova lei de licitações têm o condão de aprimorar o processo de contratação direta de pequeno valor e melhorá-lo em termos de segurança jurídica, eficiência, competitividade e transparência. A relevância da pergunta reside no fato da expressividade numérica das contratações diretas de pequeno valor, responsável, no âmbito federal, por 61% do quantitativo total das compras públicas, segundo relatório de avaliação da Controladoria-Geral da União (CGU) referente ao exercício de 2019 sobre a gestão das contratações públicas. O presente trabalho foi desenvolvido sob a vertente jurídico-dogmática, com análise teórica do instituto da dispensa de licitação de pequeno valor previsto no art. 75 da Lei n. 14.133/2021. Procedeu-se ao levantamento de dados primários (leis e atos normativos envolvendo contratações públicas e decisões das Cortes de Contas), bem como de dados secundários (estudos e bibliografia sobre o assunto). Como conclusão, apurou-se que as alterações promovidas pela nova lei de licitações possuem potencial para aprimorar o processo, embora algumas novidades dependam de implementação de sistemas eletrônicos e regulamentações internas.

Abstract: The Law n. 14.133/2021, the New Law on Bids and Administrative Contracts, brings some novelties in relation to the previous legislation regarding the waiver of bidding involving acquisitions of small value, some of them inspired by the consolidated understanding of doctrine and jurisprudence, especially of the Federal Court of Accounts (TCU), or even in administrative practice. In this article, will be analyzed the enlargement of the essential elements of the direct contracting process as well as the reference values; the rules on the sum of waivers to avoid unjustified fractioning; the electronic procedure, which has been called “electronic waiver”, and the use of payment cards to cover small-value expenses, in order to find out whether the changes and introductions made by the new bidding law have the power to enhance the small-value direct contracting process and improve in terms of legal certainty, efficiency, competitiveness and transparency. The relevance of the question lies in the fact

that the number of small-value direct contracts is significant, accounting for 61% of the total amount of public purchases at the federal level, according to an evaluation report by the Controller General of the Union (CGU) for 2019 on the management of public contracts. This work was developed from a legal-dogmatic perspective, with a theoretical analysis of the small-value bidding waiver institute established in art. 75 of Law 14.133/2021. Primary data was collected (laws and normative acts involving public contracts and decisions by the Courts of Auditors), as well as secondary data (studies and bibliography on the subject). In conclusion, it was noted that the changes brought in under the new bidding law have the power to improve the process, although some although some new features depend on the implementation of electronic systems and internal regulations.

Palavras-chave: Nova lei de licitações. Contratação direta. Dispensa de licitação. Pequeno valor.

Keywords: New bidding law. Direct contracting. Waiver of bidding. Small value.

1 INTRODUÇÃO

Por comando constitucional, toda aquisição de bens ou contratação de serviços pela administração pública deve ser realizada mediante processo de licitação que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, salvo nos casos especificados na legislação (art. 37, inciso XXI, CR/88).

Por sua vez, a Lei n. 14.133/2021, assim como a sua precedente, Lei n. 8.666/1993, prevê hipóteses em que a necessidade de realização de licitação é afastada por motivos diversos, sob o entendimento de que o procedimento licitatório burocrático e formal não é o caminho mais adequado para o atendimento do interesse público nas situações especificadas na lei. São os casos de inexigibilidade de licitação, nos quais, na verdade, a competição é impossível ou inviável, e de dispensa de licitação, em que, embora seja viável, a licitação é afastada por questões político-jurídicas em rol exaustivo.

Como a contratação direta deve seguir o regime jurídico administrativo e obedecer aos princípios do Direito Administrativo, tais como a necessidade de realização de um procedimento prévio formal, entre outros requisitos, a doutrina aponta que se trata, na verdade, de “modalidade anômala de licitação”, nos dizeres de Marçal Justen Filho,¹ ou “procedimento otimizado de licitação”, para Ronny Charles, já que as hipóteses de contratação direta representam formas otimizadas para percorrer o trajeto entre a pretensão contratual e o fornecedor escolhido.²

De uma maneira geral, a contratação direta pela administração pública não sofreu reviravoltas na Lei n. 14.133/2021 no comparativo com a Lei n. 8.666/1993. Ambos os textos normativos apresentam comandos sobre as hipóteses de inexigibilidade (rol exemplificativo) e de dispensa (rol taxativo) e sobre o procedimento para formalização da contratação direta. A nova lei, contudo, apresenta uma estruturação normativa mais adequada, ao dispor sobre a contratação direta em capítulo próprio (Capítulo VIII), logo após o capítulo do encerramento do processo licitatório propriamente dito (Capítulo VII). Na lei anterior, o assunto ficava impropriamente no capítulo de licitações (Capítulo II), misturado na seção dedicada às modalidades, limites e dispensa (Seção I).

Com relação à dispensa de licitação envolvendo aquisições de pequeno valor, a nova lei de licitações trouxe algumas novidades em relação à legislação anterior, algumas delas inspiradas em entendimentos consolidados da doutrina e jurisprudência, sobretudo do Tribunal de Contas da União (TCU), ou mesmo na prática administrativa. Neste artigo, serão analisadas a ampliação dos elementos imprescindíveis do processo de contratação direta bem como dos valores de referências; as regras sobre o somatório das dispensas para evitar o fracionamento indevido; o procedimento eletrônico, que tem sido denominado

1 JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. p. 984.

2 *Ibidem*, p. 422.

“dispensa eletrônica”, e a utilização de cartão de pagamento para fazer face às despesas de pequeno valor, com intuito de perquirir se as alterações e introduções levadas a efeito pela nova lei de licitações têm o condão de aprimorar o processo de contratação direta de pequeno valor e melhorá-lo em termos de segurança jurídica, eficiência, competitividade e transparência.

A relevância da pergunta reside no fato da expressividade numérica das contratações diretas. No âmbito federal, um relatório de avaliação da Controladoria-Geral da União (CGU) referente ao exercício de 2019 sobre a gestão das contratações públicas de pequeno valor identificou que, embora apresente baixa representatividade financeira, alcançando apenas 0,54% do valor total homologado no âmbito federal, dos 145.564 processos de compras, 89.413 se referiam a contratações de pequeno valor fundamentadas nos incisos I e II do art. 24 da Lei n. 8.666/1993 (vigente à época da fiscalização), o que representa 61% do quantitativo total das compras públicas.³

Além de ser a hipótese mais comum das contratações diretas, a dispensa de licitação de pequeno valor é a mais antiga, “estando presente nas normas licitatórias desde as Ordenações Filipinas, em 1592”, como lembrado por Felipe Boselli.⁴

O presente trabalho foi desenvolvido sob a vertente jurídico-dogmática, com análise teórica do instituto da dispensa de licitação de pequeno valor previsto no art. 75 da Lei n. 14.133/2021. Procedeu-se ao levantamento de dados primários (leis e atos normativos envolvendo contratações públicas e decisões das Cortes de Contas), bem como de dados secundários (estudos e bibliografia sobre o assunto).

2 ASPECTOS RELEVANTES DA DISPENSA DE PEQUENO VALOR

2.1 Processo de contratação direta

Ao contrário do que leigamente se possa imaginar, no sentido de que a contratação direta realizada pelo poder público é procedimento simplório, sem nenhum tipo de controle, publicidade ou formalização, Felipe Boselli adverte que não há embasamento técnico, legal ou jurisprudencial para se acreditar nessa premissa, pois a estrutura de uma contratação direta é apresentada “por elementos essenciais e um sistema de controle que teria, ao menos em tese, o condão de garantir a lisura desses procedimentos”.⁵

A lei precedente previa a instauração de procedimento prévio à contratação direta, tanto por dispensa como por inexigibilidade, com elementos instrutórios mínimos, quais sejam: a) caracterização da situação que justifique a dispensa; b) razão da escolha do contratado; c) justificativa do preço; e d) documento de aprovação dos projetos de pesquisa, quando aplicável.⁶

3 BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). **Relatório de Avaliação**. Órgão: Ministério da Economia. Unidade examinada: Secretaria de Gestão. Brasília/DF. 8 jun. 2020. Ordem de Serviço: 201902510. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/aceso-a-informacao/auditorias/relatorios-da-cgu> Acesso em: 15 mar. 2024.

4 BOSELLI, Felipe. Artigo 72; Artigo 73; Art. 74; Art. 75. In: FORTINI, Cristiana; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima; CAMARÃO, Tatiana (Coord.). **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos** – Volume 2: Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021 – Artigos de 71 a 194º. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 106.

5 *Ibidem*, p. 38.

6 Art. 26 da Lei n. 8.666/1993: “As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.” (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso; (Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017)

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Em consonância com a Lei n. 8.666/1993, a nova lei de licitações não exonera a administração pública da necessidade de instauração prévia de processo de contratação direta de pequeno valor, como se observa da leitura do *caput* do art. 72: “O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos”. O processo prévio é exigido para todos os casos em que a administração pública pretende contratar diretamente bens ou serviços, independentemente da hipótese de incidência, observando-se um aumento expressivo no rol dos documentos necessários para composição do processo de contratação direta (art. 72, incisos I a V⁷), que passa a contar, além da razão da escolha do contratado e da justificativa do preço, com muitos elementos próprios do procedimento licitatório, por exemplo, instrumentos de planejamento da fase preparatória, estimativa de despesa, parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, e comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária.

Até mesmo o estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo não foram dispensados *a priori*, devendo instruir o processo de contratação “se for o caso”, na dicção legal (art. 72, inciso I), o que ressalta a importância e demonstra a preocupação do legislador com o planejamento das contratações públicas.

Obviamente, compete ao administrador decidir, diante do caso concreto, a viabilidade e necessidade de elaboração de detalhados instrumentos de planejamento em se tratando de contratações diretas, notadamente aquelas de pequeno valor. Felipe Boselli defende que, ainda que seja possível que a decisão se dê em cada caso concreto, seria uma prática interessante a formalização em regulamento interno com parâmetros para exigir os documentos preparatórios ou não. Segundo o autor, neste primeiro momento de aplicação da Lei n. 14.133/2021, “no qual haverá uma curva de aprendizado para sua melhor interpretação, é compreensível que se criem expectativas distintas quanto à necessidade, ou não, de se adotar estudos técnicos preliminares para cada espécie de contratação direta”.⁸ Adotando essa perspectiva, a administração pública federal emitiu ato normativo para dispor que, nas contratações diretas de pequeno valor, o estudo técnico preliminar é facultado, de acordo com o art. 14, inciso II, da Instrução Normativa Seges n. 58/2022. Observa-se que a normatização federal não avançou muito em relação à lei, que já conferia ao administrador a competência para avaliar a necessidade e viabilidade do documento diante do caso concreto.

Igualmente, o baixo valor e a baixa complexidade acabam por dispensar a presença de outros elementos do processo de contratação direta, como o parecer jurídico, desde que previsto em ato da autoridade jurídica máxima competente, conforme previsão expressa do art. 53, §5º da lei em comento. Essa já era a orientação da Advocacia-Geral da União (AGU) na Orientação Normativa n. 46/2014, que obrigava a manifestação jurídica em processos de dispensa de pequeno valor somente na hipótese de utilização

7 Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

- I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
- III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- VI - razão da escolha do contratado;
- VII - justificativa de preço;
- VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

8 BOSELLI. Artigo 72; Artigo 73; Art. 74; Art. 75, op. cit., p. 39.

de minuta de contrato não padronizada ou quando o administrador haja suscitado dúvida jurídica sobre a contratação.

Essa é uma importante medida de eficiência e racionalização do serviço público, já que a hipótese de incidência (pequeno valor, nos limites dos incisos I e II do art. 75 da Lei n. 14.133/2021) é de fácil percepção para o administrador público, muito embora este deva ficar atento para não incorrer em alguns vícios que possam levar ao fracionamento das aquisições ao longo dos meses durante o exercício financeiro e caracterizar fuga ao dever de licitar.

A estimativa de despesa deverá ser calculada nos termos do art. 23 da Lei n. 14.133/2021, que estabelece de forma detalhada as fontes de obtenção de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral no §1º e para contratação de obras e serviços de engenharia no §2º. Nesse ponto, a nova lei de licitações visou superar o dogma que se firmou na prática administrativa de que bastava a pesquisa direta com três fornecedores para se calcular a média do preço estimado. Muito embora essa fonte continue a existir, podendo ser combinada com outros parâmetros, agora possui algumas balizas, quais sejam, deve ser apresentada justificativa da escolha dos fornecedores e os orçamentos devem ter sido obtidos com menos de seis meses de antecedência.

Com relação ao requisito de comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária (inciso V do art. 72), além de o legislador ter restringido ao mínimo necessário, também dispensou a habilitação jurídica, técnica, fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira, total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata e naquelas com valores inferiores a um quarto do limite para dispensa de licitação para compras em geral (inciso III do art. 70), o que se revela uma importante medida para evitar sobrecarregar o processo de contratação direta com elementos que não se revelam imprescindíveis ao objeto contratado.

2.2 Valores de referência

O legislador da nova lei de licitações considerou dispensável a licitação para contratação de obras e serviços de engenharia ou serviços de veículos automotores que envolva valores *inferiores* a R\$100.000,00, bem como para aquisição de bens ou prestação de outros serviços que não ultrapasse R\$50.000,00 (art. 75, incisos I e II), em valores históricos.⁹ Ainda, significa dizer que, para contratação que não supere os valores mencionados (assim como para todas as outras hipóteses do art. 75), abre-se a faculdade para o administrador contratar diretamente o fornecedor ou realizar o procedimento licitatório cabível. Felipe Boselli chama a atenção para o fato de o dispositivo ter sido inserido em uma das diversas revisões do Projeto de Lei n. 1.295/1995, não havendo no processo legislativo nenhuma justificativa específica para o aumento dos valores.¹⁰ Dessa forma, os novos valores seguiram os limites de dispensa do estatuto jurídico das empresas públicas e sociedades de economia mista, cujos valores são idênticos (art. 29, incisos I e II, Lei n. 13.303/2016), “sem que na Lei das Estatais exista a previsão de serviço de manutenção de automotores enquadrada como dispensa junto com as obras”, como lembra o citado autor.¹¹

A bem da verdade, os valores mencionados já vigoravam no ordenamento jurídico desde 30 de setembro de 2020, quando foi publicada a Lei federal n. 14.065, que elevou os valores para dispensa de licitação por pequeno valor para os contratos firmados durante o estado de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19. Com o fim da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional

9 O Decreto n. 11.871, de 29 de dezembro de 2023, atualizou os valores para R\$ 119.812,02, para obras e serviços de engenharia ou serviços de veículos automotores, e R\$ 59.906,02 para aquisição de bens ou prestação de outros serviços.

10 BOSELLI. Artigo 72; Artigo 73; Art. 74; Art. 75, *op. cit.*, p. 209.

11 *Ibidem*, p. 209.

(ESPIN) oficialmente em 22 de maio de 2022 (Portaria GM/MS n. 913/2022), muitos entes federativos continuaram dispensando a licitação com base nos valores mencionados, agora com fundamento na Lei n. 14.133/2021,¹² que conferiu discricionariedade para a administração optar por contratar com base nessa lei ou na Lei n. 8.666/1993, que foi revogada apenas em 30 de dezembro de 2023, pela Lei Complementar n. 198/2023.

As razões que levaram o legislador a dispensar a licitação em aquisições de pequeno valor são evidentes: a vantagem econômica que poderia ser gerada pela disputa licitatória não superaria os custos diretos e indiretos do processo. Nesse mesmo sentido, Ronny Charles destaca:

Mesmo levando-se em conta que um certame exitoso gere uma economia de 30% em relação ao preço estimado, a possível e incerta economia ainda estaria muito distante do custo do processo. Nessa feita, justifica-se a não realização da licitação, pela hipótese de dispensa prevista pelo legislador, nos incisos I e II do artigo 75.¹³

Em análise comparativa com a lei antecedente, observa-se que houve considerável aumento dos valores que se classificam de baixo valor, na ordem de quase três vezes, se forem considerados os valores originais da nova lei, sem atualização. Lembrando, a Lei n. 8.666/1993 atrelava o valor do teto da dispensa a 10% do valor da modalidade convite, de modo que a licitação era dispensável para os valores de até R\$ 33.000,00 para obras e serviços de engenharia e R\$ 17.600,00 para outros serviços e bens (art. 24, incisos I e II).

Ao contrário da lei anterior, a nova lei, no art. 182, traz a obrigatoriedade de atualização anual dos valores pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA-E) ou por outro que venha a substituí-lo. Como não havia, sob a égide da Lei n. 8.666/1993, obrigatoriedade de atualização anual dos valores de contratação de pequeno valor, durante muitos anos, entre 1998¹⁴ e 2018, os valores que vigoravam eram R\$ 15.000,00 para obras e serviços de engenharia e R\$ 8.000,00 para outros serviços e bens. Com a edição do Decreto n. 9.412/2018, os valores sofreram a única atualização sob a égide da Lei n. 8.666/1993 e passaram para R\$ 33.000,00 e 17.600,00, respectivamente.

Se se pensar na realidade da União, o aumento se justifica devido à magnitude dos valores envolvidos nos processos de compras dos órgãos e entidades federais, sendo razoável que desembolsos de aproximadamente R\$ 120.000,00 e R\$ 60.000,00 (atualizado) sejam liberados do procedimento licitatório. Mas para municípios de pequeno porte, de até 20 mil habitantes – que representam 70,6% dos municípios brasileiros¹⁵ –, os valores atuais de dispensa podem abarcar uma gama bem extensa das aquisições que, agora, passarão ao largo do processo licitatório.

Além disso, parece incoerente que grandes empresas estatais, como Petrobras e Correios, estejam sujeitas ao mesmo limite de valor para contratar diretamente bens e serviços dos municípios de pequeno porte.

12 Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.

13 TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Leis de Licitações Comentadas**. 14. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Juspodivm, 2023. p. 459.

14 A Lei n. 9.648, de 27 de maio de 1998, atualizou os valores de Cruzeiro Real para Real.

15 PERES, Sarah. 70,6% das cidades do Brasil têm até 20.000 habitantes. **Portal PODER360**. Disponível em <https://www.poder360.com.br/brasil/706-das-cidades-do-brasil-tem-ate-20-000-habitantes/>. Acesso em: 14 mar. 2024.

2.3 Somatório dos valores

A Lei n. 14.133/2021 inovou ao incorporar algumas situações problemáticas identificadas pelo controle externo, sobretudo do TCU, com o fracionamento das aquisições ao longo dos meses com o objetivo de subsumir aos valores da dispensa, o que vinha sendo entendido como fuga ao dever de licitar. Para tentar evitar a prática, dispôs o legislador que, para aferição dos limites para dispensa de pequeno valor, deverão ser observados “o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora” (inciso I, §1º do art. 75), bem como “o somatório da despesa realizada com objetos da mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade”, critérios que devem ser lidos de forma combinada (inciso II, §1º do art. 75).

O primeiro ponto que merece ser ressaltado é a necessidade imperiosa de a administração pública elaborar minucioso planejamento acerca das compras públicas que contemple a expectativa de compra anual (art. 40, *caput*). Nas licitações e contratos, a ausência de planejamento ou o planejamento deficitário são responsáveis por inúmeros problemas, pois geram aquisições por “emergência fabricada”, fracionamento indevido de despesa, deficiências na especificação de objetos e estimulam aditivos contratuais e pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro fora das hipóteses em que realmente se fazem necessários.

Por essa razão, o planejamento foi alçado a princípio pela nova lei de licitações. Segundo o art. 5º, na aplicação da lei, serão observados o princípio do planejamento, junto com tantos outros que aparecem pela primeira vez em âmbito legal, tais como os princípios da segregação de funções e da segurança jurídica. Dessa forma, o planejamento passa a ser um vetor axiológico orientativo de toda a cadeia que envolve as contratações públicas, devendo ser observado pelos gestores e pelos órgãos de controle.

Alguns instrumentos de planejamento foram criados para auxiliar o gestor, podendo ser citado o plano de contratações anual, que é o primeiro instrumento de planejamento administrativo de compras públicas, pois sua elaboração antecede a formalização do processo de contratação ao antever as necessidades de cada órgão ou entidade pública. É nesse plano que a administração deve prever a quantidade, observando, no que diz respeito às aquisições de baixo valor, os critérios da anualidade e identidade da natureza, segundo a jurisprudência do TCU,¹⁶ agora positivados nos incisos I e II do §1º do art. 75.

Dessa forma, a administração está dispensada de realizar procedimento licitatório se a soma do consumo anual no exercício financeiro estiver dentro dos limites dos valores previstos em lei nos incisos I e II do art. 75, considerando a respectiva unidade gestora, isto é, a unidade orçamentária ou administrativa investida do poder de gerir recursos orçamentários e financeiros para consecução das atividades estatais.

Combinada com o mencionado critério, a licitação é dispensada quando o somatório da despesa realizada com objetos da mesma natureza estiver dentro do valor limite para contratações diretas de pequeno valor. Observe-se que a Lei n. 14.133/2021 se limitou a considerar objetos da mesma natureza aqueles que pertencem ao “mesmo ramo de atividade”.

Administrativistas têm sido acordes em entender que, se na teoria a questão parece ser de fácil resolução, na prática o tema encerra maiores dificuldades, especialmente nas situações limítrofes em que é preciso classificar a natureza do objeto da contratação.¹⁷ Ante a ausência de maiores parâmetros

16 BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 8.509/2013**, 1ª Câmara, Relatora: Ministra Ana Arraes, Data da sessão: 26 nov. 2013.

17 Por todos, ver: AVELAR, Daniel Martins e. Contratação direta (art. 72 a 75). In: DIAS, Maria Tereza Fonseca (Org.). **A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 14.133/2021)**: principais inovações e desafios para sua implantação. São Paulo: Dialética, 2023, p. 213-214. Ver também: BOSELLI. Artigo 72; Artigo 73; Art. 74; Art. 75, *op. cit.*, p. 107.

fornecidos pelo legislador, a definição da locução “ramo de atividade” carece de regulamentação, tanto para cumprir a finalidade da norma, que é evitar o fracionamento indevido das compras públicas, como para trazer segurança jurídica ao administrador.

Inicialmente, a Instrução Normativa Seges/ME n. 67, de 8 de julho de 2021, havia definido “ramo de atividade” como “a partição econômica do mercado, identificada pelo nível de subclasse da Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE” (art. 4º, §2º). Menos de dois anos depois, contudo, o ato normativo foi alterado pela IN Seges/MGI n. 8/2023 para passar a considerar “ramo de atividade” a linha de fornecimento registrada pelo fornecedor quando do seu cadastramento no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf), vinculada: “I - à classe de materiais, utilizando o Padrão Descritivo de Materiais (PDM) do Sistema de Catalogação de Material do Governo federal; ou II - à descrição dos serviços ou das obras, constante do Sistema de Catalogação de Serviços ou de Obras do Governo federal”.

A classificação dos objetos utilizando a metodologia estabelecida em âmbito federal tem o condão de aumentar as situações em que será possível a dispensa de licitação. Flávio Garcia Cabral e Carolina Zancaner Zockun, vislumbrando as vantagens da dispensa de pequeno valor em função da abertura concorrencial proporcionada pela “dispensa eletrônica” – que será analisada no tópico seguinte –, dissertam:

Desta feita, não há porque se restringir o uso da dispensa na Lei 14.133/21 ao mínimo possível, agrupando toda a sorte de produtos e serviços sob a mesma rubrica.

Para fins de exemplificação, consideremos a hipótese de aquisição de canetas esferográficas e lápis preto, que pertencem a uma mesma CLASSE 7510 - Artigos para escritório, mas possuem códigos de Padrão Descritivo de Material diferentes (PDM 99 - caneta esferográfica/ PDM 12 - lápis preto). Nesta hipótese, para fins de cálculo do limite de despesa, os valores de dispêndio devem ser computados separadamente, já que possuem PDMs diferentes.

Neste mesmo sentido, considerado para o limite de despesa no caso de contratação de serviços, cite-se o exemplo hipotético de contratação de transporte de mudança local e transporte de mudança intermunicipal, que pertencem ao mesmo grupo 643 - serviço de transporte rodoviário, mas possuem códigos e descrição diferentes (código 3212 - mudança local e 22772 - mudança intermunicipal). Igualmente, consoante buscamos demonstrar, tais serviços são computados, para fins de dispêndio, isoladamente, cabendo, pois, duas dispensas no valor de R\$ 57.208,33 para cada um dos serviços descritos.¹⁸

A definição da locução “ramo de atividade” da IN Seges/ME n. 67/2021 pode sofrer outras modificações decorrentes da prática administrativa e até ser reproduzida por entes estaduais e municipais como parâmetro, como já sinalizou o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCMG).¹⁹ Eventuais ajustes, sobretudo para aquelas situações limítrofes, em que a caracterização como objeto da mesma natureza não é tão evidente e que possa gerar repercussão no somatório, ou não, para fins de dispensa de licitação, poderão ser equacionados pelos entendimentos jurisprudenciais e doutrinários vindouros, tendo em vista que a norma é recente e ainda não foi utilizada em larga escala pelas administrações públicas.

Os somatórios tratados neste tópico não se aplicam às contratações de até R\$ 8.000,00 de serviços de manutenção de veículos automotores de propriedade do órgão ou entidade contratante, incluído

18 CABRAL, Flávio Garcia; ZOCKUN, Carolina Zancaner. Como calcular os limites de dispensa de licitação em razão do valor? **Consultor Jurídico**, 14 nov. 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-nov-14/zockun-cabral-calcular-limites-de-dispensa-licitacao-valor/>. Acesso em: 15 mar. 2024.

19 MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. **Consulta n. 1104883**. Relator: Hamilton Coelho. Sessão do dia 19 de out. 2002. Disponibilizado no DOC do dia 7 nov. 2022.

o fornecimento de peças, conforme §7º do art. 75. Essa ressalva foi uma novidade trazida pela nova lei de licitações, pois, pela lei antecedente, os serviços de manutenção de veículos eram enquadrados na hipótese de compras e serviços em geral, no limite de R\$17.600,00. Agora, além de os serviços de manutenção de veículos automotores passarem a ter como valor limite o mesmo utilizado para a hipótese de dispensa de obras e serviços de engenharia (inciso II, art. 75), cujo limite é R\$100.000,00, não se considerará fracionamento indevido a contratação de até R\$8.000,00. Concorde-se com Felipe Boselli no sentido de que houve um alargamento exacerbado das contratações diretas para esse tipo de serviço, o que requer redobrada atenção dos órgãos de controle para coibir eventuais abusos.²⁰

2.4 Dispensa eletrônica

Como já dissertado, a definição no âmbito do planejamento de que determinada aquisição se insere na dispensa de pequeno valor não a exime de iniciar um procedimento formal de “contratação direta” e instruí-lo com os documentos arrolados no art. 72 da Lei n. 14.133/2021. A novidade trazida pela nova lei de licitações e contratações públicas é que tal procedimento será preferencialmente realizado de forma eletrônica, o que tem sido denominado de “Dispensa Eletrônica”, já regulamentado pela Instrução Normativa Seges/ME n. 67/2021²¹ no âmbito federal.

Segundo o §3º do art. 75 da nova lei de licitações, as contratações que envolvem baixo valor serão, preferencialmente, precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, no prazo mínimo de 3 (três) dias úteis antes, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

De acordo com a regulamentação citada, trata-se de procedimento eletrônico de contratação direta por dispensa de licitação, na linha da tônica da nova lei: processos eletrônicos e atos praticados de forma digital.²² A previsão é salutar porque joga luzes em um procedimento que, sob a ótica da Lei n. 8.666/1993, era realizado nas repartições com cotação direta junto a fornecedores escolhidos pelo órgão ou entidade e sem muita transparência, o que, não raras vezes, direcionava a contratação para determinado fornecedor. De fato, a lei anterior previa em seu art. 26, parágrafo único, um procedimento interno com elementos mínimos para os casos de dispensa e inexigibilidade, sem, contudo, previsão de publicidade e abertura para os interessados apresentarem propostas.

O objetivo da nova norma, portanto, é bastante claro e consiste em conferir transparência a um processo outrora opaco; mitigar os riscos de corrupção e favorecimentos por escolha do contratante; buscar as melhores propostas ao abrir para disputa concorrencial e reduzir os custos operacionais nas contratações diretas de baixo valor. É avissareira a previsão da “dispensa eletrônica”, mormente ante a previsão na nova lei de aumento significativo dos valores que facultam ao administrador o afastamento da licitação e possibilitam a contratação direta.

De acordo com a IN Seges/ME n. 67/2021, a fase externa do procedimento se inicia com a divulgação do aviso de contratação direta no portal Comprasnet 4.0 e no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e encaminhado automaticamente aos fornecedores registrados no Sistema de Cadastro de Fornecedores (Sicaf), que deve conter, no mínimo, a descrição detalhada do bem ou serviço pretendido pela administração e os requisitos de habilitação. Chama a atenção a magnitude da divulgação do aviso de contratação, lembrando que existe previsão no art. 87 da Lei n. 14.133/2021 do sistema de registro

20 BOSELLI. Artigo 72; Artigo 73; Art. 74; Art. 75, *op. cit.*, p. 107.

21 No âmbito do Estado de Minas Gerais, a “Cotação Eletrônica de Preços – COTEP” foi regulamentada pela Resolução Seplag n. 34/2023.

22 STROPPIA, Christianne; PÉRCIO, Gabriela. O processo de contratação direta na Lei n. 14.133/21. **Observatório da Nova Lei de Licitações**, 19 ago. 2022.

cadastral unificado para toda a administração pública que ficará disponível no PNCP, o que certamente favorecerá a obtenção da oferta mais vantajosa para o órgão ou entidade contratante. Nesse sentido, Flávio Garcia Cabral e Carolina Zancaner Zockun escreveram: “Não há, desse modo, qualquer forma de direcionamento, como ocorria na dispensa prevista na Lei nº 8.666/93, que indicava o fornecedor sem que houvesse possibilidade de competição”.²³

Em prazo não inferior a três dias úteis contados da divulgação do aviso de contratação direta, o fornecedor deve cadastrar no sistema sua proposta, podendo se valer da parametrização do valor final mínimo disponível no sistema, de acordo com o art. 9º. Interessante registrar que o próprio sistema oferece um “robô” para oferta de lances, o que pode auxiliar a administração na busca pelo melhor preço.

Rony Charles alerta para a necessidade de se resguardar o sigilo das propostas apresentadas pelas empresas interessadas, a fim de garantir o princípio da isonomia.²⁴ O que o autor sugere, portanto, é que o modo de disputa deveria ser fechado, hipótese em que as propostas permaneceriam em sigilo até a data e hora designados para sua divulgação (art. 56, inciso II). Contudo, não foi esse o caminho seguido pela regulamentação federal na IN n. 67/2021, que optou pelo modo aberto de disputa ao prever, em seu art. 11, que o procedimento será automaticamente aberto pelo sistema para o envio de lances públicos e sucessivos, exclusivamente por meio do sistema eletrônico.

Definida a proposta vencedora, segue-se à fase de habilitação do fornecedor mais bem classificado, no prazo estabelecido no aviso de contratação, havendo previsão, que privilegia a desburocratização do procedimento, de exigência de comprovação mínima em casos de contratações para entrega imediata (prazo de entrega de até 30 dias da ordem de fornecimento), naquelas com valores inferiores a um quarto do limite para dispensa de licitação para compras em geral e de produtos para pesquisa e desenvolvimento. Nesses casos, somente será exigida das pessoas jurídicas a comprovação da regularidade fiscal federal, social e trabalhista e, das pessoas físicas, a quitação com a Fazenda Federal (art. 20). Habilitado o fornecedor, o objeto será adjudicado e o procedimento homologado (art. 23), ficando o fornecedor sujeito às sanções administrativas previstas na Lei n. 14.133/2021, sem prejuízo da eventual anulação da nota de empenho ou da rescisão do instrumento contratual.

O que se observa, portanto, é que a regulamentação da norma do art. 75, §3º, instituiu uma espécie de pregão mais simplificado para contratações de baixo valor, que tem sido denominado na prática de “preguinho”.²⁵ Não se trata de nova modalidade de licitação, mas sim de procedimento eletrônico de contratação direta aplicável à hipótese de dispensa de pequeno valor, devendo ser utilizado pelos órgãos e entidades de todos os entes sempre que houver condições técnicas, materiais ou de recursos humanos.

Interessante notar que o legislador utilizou a expressão “preferencialmente”²⁶ para dizer que as contratações de pequeno valor serão precedidas do procedimento eletrônico instituído pela nova

23 CABRAL, Flávio Garcia; ZOCKUN, Carolina Zancaner. Como calcular os limites de dispensa de licitação em razão do valor? **Consultor Jurídico**, 14 nov. 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-nov-14/zockun-cabral-calcular-limites-de-dispensa-licitacao-valor/>. Acesso em: 15 mar. 2024.

24 TORRES, **Leis de Licitações Comentadas**, *op. cit.*, p. 463.

25 Flávio Garcia Cabral e Carolina Zancaner Zockun noticiam que, “De fato, a nova Lei de Licitações e Contratos criou uma nova metodologia para a contratação direta em razão do valor, por meio da realização de uma mini-competição no próprio processo de dispensa, sendo apelidada, por diversos órgãos, como “preguinho”, em referência à ampla disputa ocorrida no pregão”. (*in*: Como calcular os limites de dispensa de licitação em razão do valor? **Consultor Jurídico**, 14 nov. 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-nov-14/zockun-cabral-calcular-limites-de-dispensa-licitacao-valor/>. Acesso em: 15 mar. 2024.

26 § 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do **caput** deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

legislação. Em inúmeras situações, mais especificamente 16 vezes, a Lei n. 14.133/2021 se vale da expressão “preferencialmente”. Preferir, segundo o Dicionário Aurélio, significa “dar primazia a, escolher; ter predileção por; achar melhor”. Portanto, não se trata de uma competência discricionária que se abre ao administrador, no sentido de escolha livre sobre a forma do procedimento de contratação direta entre físico ou eletrônico. Havendo condições técnicas, materiais ou de recursos humanos, a administração pública está obrigada a realizar o procedimento eletrônico nas contratações diretas, que oferece inúmeras vantagens em relação ao procedimento físico. Somente em caso de impossibilidade, o administrador pode contratar diretamente por meio de procedimento físico, devendo apresentar as razões em ato motivado na abertura do processo.

A criação da “dispensa eletrônica”, com abertura de um ambiente concorrencial, revela-se uma mudança bastante positiva para a gestão pública, que passará a atuar com mais transparência e com possibilidade de contratações mais vantajosas ante a expectativa de aumento considerável da competitividade, devendo ser efetivamente utilizada por todos os órgãos e entidades de todos os entes federativos.

2.5 Uso de cartão de pagamento e compras pela internet

A nova lei de licitações, incorporando uma prática que já existia no âmbito federal, dispôs expressamente que as contratações diretas de pequeno valor serão preferencialmente pagas por meio de cartão de pagamento, cujo extrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público no Portal Nacional de Contratações Públicas (art. 75, §4º).

Esse artigo deve ser lido em conjunto com o artigo 40, inciso I, segundo o qual o planejamento das compras públicas deverá considerar “as condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado” (comando no mesmo sentido constava no art. 15, inciso III da lei de licitações precedente).

A bem da verdade, há tempos a administração federal utiliza como forma de pagamento o “cartão de crédito corporativo”, com base em decretos que regulamentavam o art. 15, III, da Lei n. 8.666/1993, que preconizava similaridade de condições de aquisição e pagamento com o mercado privado. Entendia-se que, se o mercado utiliza o cartão de crédito para compras corporativas pela praticidade e confiabilidade, a administração também deveria fazê-lo, com objetivo de atrair o interesse das empresas e aumentar a competitividade.

Inicialmente permitido para compras de passagens aéreas (Decreto n. 2.809/1998), foi posteriormente ampliado para abarcar também a aquisição de materiais ou serviços de pronto pagamento e de entrega imediata, enquadrados como suprimento de fundos (Decreto n. 3.892/2001). Atualmente, a questão é regulamentada pelo Decreto federal n. 5.355/2005, que alterou a nomenclatura para “Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF)” e continuou permitindo o uso do cartão para pagamento de despesas com materiais e contratação de serviços enquadrados como suprimento de fundos (arts. 45, 46 e 47 do Decreto n. 93.872/1986), entendido para as seguintes finalidades: (i) despesas eventuais, inclusive em viagens e com serviços especiais, que exijam pronto pagamento²⁷; (ii) despesas feitas em caráter sigiloso, conforme regulamento; e (iii) despesas de pequeno vulto, cujo valor não ultrapasse limite estabelecido em portaria do ministro da Fazenda.

Uma alteração realizada em 2008 pelo Decreto n. 6.370 permitiu a utilização do cartão como forma de pagamento de outras despesas se autorizado por ato conjunto dos ministros de Estado de Planejamento,

²⁷ Lembre-se que a própria Lei n. 14.133/2021, assim como a sua antecedente, determina o valor que se considera de “pronto atendimento”: R\$ 10.000,00, atualizado pelo Decreto n. 11.871/2023 para R\$ 11.981,20 (art. 95, §2º).

Orçamento e Gestão e da Fazenda. Em boa hora, esse decreto também veio instituir alguns mecanismos de controle, como escreveu Flávio Amaral Garcia:

Em decorrência das recentes notícias dando conta do mau uso do cartão de crédito corporativo na esfera federal, foi editado o *Decreto n. 6.370, de 01 de fevereiro de 2008*, que buscou instituir mecanismos de controle na sua utilização.

A principal delas refere-se à instituição de *limites* para os saques em espécie, que não poderá exceder a 30% (trinta por cento) do total da despesa anual do órgão ou entendida efetuado com suprimento de fundos. Esse gasto, entretanto, dependerá de autorização expressa em portaria, pelo Ministro de Estado competente.²⁸

Portanto, a nova lei de licitações, muito embora despesas de pequeno valor, enquadradas na lei como hipótese de dispensa de licitação, já pudessem ser enquadradas como suprimento de fundos, apresenta um avanço ao positivar expressamente a utilização do cartão no âmbito da administração pública, que, se bem utilizado, dentro dos limites normativos, confere agilidade e eficiência à gestão. Além disso, ao exigir que seu extrato seja publicado no PNCP e que permaneça à disposição do público, a Lei n. 14.133/2021 confere transparência e favorece o controle sobre as despesas públicas.²⁹

O cartão de pagamento será utilizado para aquisições de baixo valor de forma *preferencial*. As mesmas ponderações acerca do uso da dispensa eletrônica acima mencionado se aplicam aqui, vale dizer, não se trata de uma competência discricionária que se abre ao administrador, no sentido de escolha livre sobre a forma de pagamento entre o cartão de pagamento e os meios tradicionais (cheque ou transferência bancária). Havendo condições técnicas, materiais ou de recursos humanos, a administração pública está obrigada a realizar o pagamento por meio do cartão de pagamento, que oferece maior transparência e facilita o controle externo e social, já que o extrato deverá ser publicado no PNCP. Em caso de impossibilidade por motivos justificados, o administrador pode, em ato motivado, remunerar seus fornecedores de pequeno valor por outra forma que não o cartão de pagamento.

A utilização de cartão de pagamento para compras de pequeno valor, agora positivada pela nova lei de licitações, tem suscitado debates em torno da possibilidade de compras pela internet pela administração pública, principalmente a respeito da antecipação do pagamento. Isso porque as compras realizadas em *sites* exigem do consumidor o pagamento antecipado, antes que a mercadoria chegue ao seu domicílio ou que ele seja retirado diretamente na loja. Esse fluxo é dissociado das clássicas etapas das despesas públicas enumeradas na Lei n. 4.320/1964, quais sejam, empenho, liquidação e pagamento.

Essa preocupação, que outrora se revelava um dogma das finanças públicas, vem sendo mitigada por eventos de calamidade pública ou mesmo em deferência ao dinamismo das relações comerciais dos tempos atuais. Por exemplo, cite-se a Lei federal n. 14.065, de 30 de setembro de 2020, que, no primeiro ano da pandemia da Covid-19, autorizou os entes federativos a promover o pagamento antecipado nas licitações e nos contratos, desde que: a) representasse condição indispensável para obter o bem ou assegurar a prestação do serviço; ou b) propiciasse significativa economia de recursos (art. 1º, inciso II).

A Lei n. 14.133/2021 incorporou a possibilidade excepcional do pagamento antecipado em seu art. 145, §1º, deixando expresso que, nessa hipótese, é obrigatório que haja justificativa prévia no processo licitatório, bem como que seja expressamente prevista no edital de licitação ou instrumento

28 GARCIA, Flávio Amaral. Aspectos jurídicos do cartão de crédito corporativo. *Revista Dir. Procuradoria-Geral*, Rio de Janeiro, n. 64, 2009. p. 110.

29 A Instrução Normativa Seges/MGI n. 11 atualizou para a nova lei e autorizou a aplicação do Decreto n. 5.355/2005 para o pagamento das despesas com compra de bens e prestação de serviços (art. 40, inciso I, Lei n. 14/133/2021, de redação idêntica ao art. 15, inciso III, Lei n. 8.666/1993) e para o regime de adiantamento, por suprimento de fundos.

formal de contratação direta. Ainda, os parágrafos seguintes estabeleceram que a administração poderá exigir a prestação de garantia adicional como condição para o pagamento antecipado (§2º) e que, caso o objeto não seja executado no prazo contratual, o valor antecipado deverá ser devolvido (§3º).

Com base nessa previsão legal, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG), respondendo a uma consulta que lhe fora formulada, entendeu que a administração pública, nas hipóteses de contratação direta em razão do valor, pode efetuar a compra diretamente pela internet, inclusive de lojas exclusivamente virtuais. Além da necessidade de atendimento dos requisitos legais aplicáveis à contratação direta, a Corte mineira entendeu que devem ser “adotadas boas práticas que mitiguem os riscos de inadimplência, como o uso de *sites* reconhecidos e manifestamente confiáveis, além da consulta a todos os documentos imprescindíveis à aceitação da proposta”³⁰.

São muitas as vantagens que a realização de compras pela internet, logicamente em *sites* confiáveis, pode trazer para a satisfação eficiente das necessidades públicas, como a possibilidade concreta de obter ofertas mais vantajosas, não havendo motivo razoável para alijar a administração dos benefícios do fenômeno mundial do *e-commerce*. Considera-se, portanto, que a decisão do TCEMG, além de garantir segurança jurídica aos jurisdicionados, vai ao encontro da celeridade que se espera das contratações públicas, notadamente das contratações diretas por pequeno valor, privilegiando os princípios da economicidade e eficiência.

3 CONCLUSÃO

As alterações promovidas pela Lei n. 14.133/2021 são decorrentes de consolidação de entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, sobretudo do TCU, bem como de práticas administrativas já presentes na administração pública federal, o que é salutar e aumenta a segurança jurídica dos administradores públicos, mormente porque a hipótese de dispensa por pequeno valor é, de longe, a mais utilizada pelos órgãos e entidades públicos, como retratou uma avaliação realizada pela CGU, mencionada na introdução deste artigo.

Contudo, a elevação significativa dos limites de valor que autorizam a dispensa de licitação sem o estabelecimento de faixas de acordo com o número populacional é passível de críticas por ter, na prática, dispensado a licitação de ampla gama de contratações públicas dos entes municipais considerados de pequeno porte, que são a maioria brasileira. É certo que a instituição da “dispensa eletrônica”, que garante a disputa concorrencial outrora praticamente inexistente no regime da Lei n. 8.666/1993, pode mitigar os efeitos deletérios, mas ainda devem ser levados em consideração os desafios da implantação do sistema eletrônico requerido pela norma nesses entes federativos.

A “dispensa eletrônica”, procedimento eletrônico de contratação direta aplicável à hipótese de dispensa de pequeno valor, uma espécie de pregão mais simplificado, deve ser utilizada pelos órgãos e entidades de todos os entes sempre que houver condições técnicas, materiais ou de recursos humanos, o que certamente aumentará a competitividade e favorecerá a busca pela oferta mais vantajosa para atender ao interesse público. Igualmente, o “preguinho”, como tem sido denominado, incrementa a transparência, pois lança luzes em um procedimento de escolha que antes era feito de forma opaca.

A positivação do uso de cartão de crédito corporativo e as possibilidades de utilização do *e-commerce* que se abrem à administração pública, com todas as cautelas que vêm sendo apontadas pelos órgãos de

30 MINAS GERAIS. Tribunal de Contas. **Consulta n. 1.127.049**. Relator: Conselheiro Wanderley Ávila. Julgamento em 18 out. 2023.

controle, igualmente são novidades positivas, pois, além da segurança jurídica, prestigiam o princípio constitucional da eficiência, tornando o agir administrativo mais célere quando se trata de contratações diretas de pequeno valor.

Portanto, da análise desenvolvida neste breve artigo, conclui-se que a nova lei de licitações tem potencial para aprimorar o processo de contratação direta de pequeno valor e melhorá-lo em termos de segurança jurídica, eficiência, competitividade e transparência, embora algumas novidades dependam de implementação de sistemas eletrônicos e regulamentações internas de cada ente federativo.

REFERÊNCIAS

AVELAR, Daniel Martins e. Contratação direta (art. 72 a 75). In: DIAS, Maria Tereza Fonseca (Org.). **A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 14.133/2021)**: principais inovações e desafios para sua implantação. São Paulo: Dialética, 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Gestão. Instrução Normativa Seges/ME n. 67, de 8 de julho de 2021. Dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**, edição 128, seção 1, p. 79, 9 jul. 2021. Disponível em <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-67-de-8-de-julho-de-2021>. Acesso em: 12 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Gestão. Instrução Normativa Seges/ME n. 58, de 8 de agosto de 2022. Dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital. **Diário Oficial da União**, edição 150, seção 1, p. 76, 9 ago. 2022. Disponível em <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-no-58-de-8-de-agosto-de-2022>. Acesso em: 5 abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Secretaria de Gestão e Inovação. Instrução Normativa Seges/MGI n. 8, de 23 de março de 2023. Altera a Instrução Normativa Seges/ME nº 67, de 8 de julho de 2021, que dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**, edição 1, seção 1, p. 49, 29 mar. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-mgi-no-8-de-23-de-marco-de-2023>. Acesso em: 12 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria GM/MS n. 913, de 22 de abril de 2022. Declara o encerramento da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus (2019-nCoV) e revoga a Portaria GM/MS nº 188, de 3 de fevereiro de 2020. **Diário Oficial da União**, edição 75-e, seção 1, p. 1. Disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-gm/ms-n-913-de-22-de-abril-de-2022-394545491>. Acesso em: 12 mar. 2024.

BRASIL. Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993 (Revogada pela Lei n. 14.133/2021). Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 1 p. 8269, 22 jun. 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 12 mar. 2024.

BRASIL. Lei n. 14.065, de 30 de setembro de 2020. Autoriza pagamentos antecipados nas licitações e nos contratos realizados no âmbito da administração pública; adequa os limites de dispensa de licitação; amplia o uso do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo n. 6, de 20 de março de 2020; e altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. **Diário Oficial da União**, seção 1, p. 2, 1 out. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14065.htm. Acesso em: 12 mar. 2024.

BRASIL. Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**, edição 61-F, seção 1 - Extra F, p. 2, 1 abr. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 12 mar. 2024.

BRASIL. Lei Complementar n. 198, de 28 de junho de 2023. Altera a Lei Complementar nº 91, de 22 de dezembro de 1997, para manter os coeficientes do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) de Municípios com redução populacional aferida em censo demográfico, aplicando redutor financeiro sobre eventuais ganhos, na forma e no prazo que especifica; e altera a Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos). **Diário Oficial da União**, n. 121C, edição extra, p. 1, col. 1, 28 jun. 2023. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp198.htm#art2. Acesso em: 12 mar. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 8.509/2013**, 1ª Câmara, Relatora: Ministra Ana Arraes, Data da sessão: 26 nov. 2013.

BRASIL. Advocacia-Geral da União (AGU). **Orientação Normativa n. 46/2014**.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). **Relatório de Avaliação**. Órgão: Ministério da Economia. Unidade examinada: Secretaria de Gestão. Brasília/DF. 8 jun. 2020. Ordem de Serviço: 201902510. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/aceso-a-informacao/auditorias/relatorios-da-cgu>. Acesso em: 15 mar. 2024.

BOSELLI, Felipe. Artigo 72; Artigo 73; Art. 74; Art. 75. In: FORTINI, Cristiana; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima; CAMARÃO, Tatiana (Coord.). **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos** – Volume 2: Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021 – Artigos de 71 a 194º. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

CABRAL, Flávio Garcia; ZOCKUN, Carolina Zancaner. Como calcular os limites de dispensa de licitação em razão do valor? **Consultor Jurídico**, 14 nov. 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-nov-14/zockun-cabral-calcular-limites-de-dispensa-licitacao-valor/>. Acesso em: 15 mar. 2024.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Miniaurélio Século XXI**: O minidicionário da língua portuguesa. Coordenação de edição: Margarida dos Anjos, Marina Baird Ferreira; lexicografia, Margarida dos Anjos [et al.]. 4. ed. rev. ampliada. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

FORTINI, Cristiana; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de; CAMARÃO, Tatiana. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos** – Volume 2: Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

GARCIA, Flávio Amaral. Aspectos jurídicos do cartão de crédito corporativo. **Revista Dir. Procuradoria-Geral**, Rio de Janeiro, n. 64, 2009.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023.

MINAS GERAIS. Resolução Seplag/MG n. 34, de 24 de março de 2023. **Minas Gerais – Diário do Executivo**, p. 24, 25 mar. 2023. Disponível em <https://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=204366&marc=%29>. Acesso 15 mar. 2024.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. **Consulta n. 1.104.883**. Relator: Conselheiro-substituto Hamilton Coelho. Sessão do dia 19 de out. 2002. Disponibilizado no DOC do dia 07 nov. 2022.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. **Consulta n. 1.127.049**. Relator: Conselheiro Wanderley Ávila. Sessão do dia 18 de out. 2023. Disponibilizado no DOC do dia 25 out. 2023.

STROPPIA, Christianne; PÉRCIO, Gabriela. O processo de contratação direta na Lei n. 14.133/2021. **Observatório da Nova Lei de Licitações**, 19 ago. 2022. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2022/08/19/o-processo-de-contratacao-direta-na-lei-no-14-133-21/>. Acesso em: 13 dez. 2023.

TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Leis de Licitações Comentadas**. 14. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Juspodivm, 2023.