

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - PROFIAP

VINICIUS SALDANHA GERONASSO

**ASPECTOS DE DISCRICIONARIEDADE DO GESTOR PÚBLICO NOS
CASOS DE DISPENSA DE LICITAÇÃO NA LEI Nº 14.133/2021**

DISSERTAÇÃO

CURITIBA

2024

VINICIUS SALDANHA GERONASSO

**ASPECTOS DE DISCRICIONARIEDADE DO GESTOR PÚBLICO NOS
CASOS DE DISPENSA DE LICITAÇÃO NA LEI Nº 14.133/2021**

**Aspects of the public manager's discretion in cases of procurement exemption
under Law 14.133/2021**

Dissertação apresentada como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR).

Orientadora: Prof.^a Dra. Isaura Alberton de Lima.

Coorientadora: Prof.^a Dra. Leslie de Oliveira Bocchino.

CURITIBA

2024



[4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

Esta licença permite remixe, adaptação e criação a partir do trabalho, para fins não comerciais, desde que sejam atribuídos créditos ao(s) autor(es) e que licenciem as novas criações sob termos idênticos. Conteúdos elaborados por terceiros, citados e referenciados nesta obra não são cobertos pela licença.

TERMO DE APROVAÇÃO

04/04/2024, 14:00



Ministério da Educação
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Campus Curitiba



VINICIUS SALDANHA GERONASSO

ASPECTOS DE DISCRICIONARIEDADE DO GESTOR PÚBLICO NOS CASOS DE DISPENSA DE LICITAÇÃO NA LEI Nº 14.133/2021

Trabalho de pesquisa de mestrado apresentado como requisito para obtenção do título de Mestre Em Administração Pública, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Área de concentração: Administração Pública.

Data de aprovação: 19 de Fevereiro de 2024

Dra. Isaura Alberton De Lima, Doutorado - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Dr. Cezar Augusto Romano, Doutorado - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Dr. Geraldino Carneiro De Araujo, Doutorado - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (Ufms)

Dra. Hilda Alberton De Carvalho, Doutorado - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Dra. Leslie De Oliveira Bocchino, Doutorado - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Documento gerado pelo Sistema Acadêmico da UTFPR a partir dos dados da Ata de Defesa em 19/02/2024.

AGRADECIMENTOS

Caros professores, colegas e família,

À medida que chego ao final do meu mestrado, gostaria de expressar minha sincera gratidão a todos que contribuíram para esta jornada acadêmica extraordinária.

Primeiramente, quero agradecer as minhas orientadoras Isaura e Leslie pelo apoio constante, orientação sábia e incentivo ao longo deste percurso

Aos meus colegas de mestrado, obrigado por compartilharem suas ideias, desafios e conquistas.

Em especial à minha esposa, Bruna Geronasso, agradeço pelo amor incondicional, encorajamento constante e compreensão durante os momentos intensos desta trajetória. Sua presença e apoio foram únicos e indispensáveis para o momento que chego agora, Te Amo!

Obrigado a todos por fazerem parte desta jornada inesquecível.

Com sincera gratidão,

Vinicius Geronasso.

RESUMO

A pesquisa em evidência busca a análise detalhada da discricionariedade do gestor público nos casos de dispensa de licitação, considerando o advento da Lei nº 14.133/2021. A revogação das leis anteriores que tratavam do assunto gerou um novo cenário para os critérios licitatórios e as possibilidades de contratação direta, o que justifica a importância de uma investigação nesse contexto. A base teórica da pesquisa se consubstancia pelo referencial teórico e pela perspectiva prática da atuação do gestor público. A abordagem qualitativa é apropriada para entender a complexidade e as nuances envolvidas na tomada de decisão do gestor público, enquanto a pesquisa documental proporciona uma base sólida para a análise, considerando a legislação, regulamentos e instruções normativas pertinentes. Ao considerar tanto o referencial teórico quanto a perspectiva prática, esse estudo proporciona maior clareza sobre as opções disponíveis diante da discricionariedade do gestor público no âmbito da dispensa de licitação.

Palavras-chave: Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Licitação. Administração Pública. Dispensa de licitação. Gestor público.

ABSTRACT

The evidence-based research seeks a detailed analysis of the discretion of public managers in cases of bidding exemptions, considering the advent of Law No. 14,133/2021. The repeal of previous laws on the subject has created a new scenario for bidding criteria and direct contracting possibilities, justifying the importance of an investigation in this context. The theoretical foundation of the research is substantiated by the theoretical framework and the practical perspective of public management. The qualitative approach is appropriate for understanding the complexity and nuances involved in the decision-making of public managers, while documentary research provides a solid foundation for analysis, considering relevant legislation, regulations, and normative instructions. By considering both the theoretical framework and the practical perspective, this study provides greater clarity on the options available regarding the discretion of public managers in the scope of bidding exemptions.

Keywords: New Bidding and Administrative Contracts Law. Bidding Process. Public Administration. Waiver of bid. Public manager.

LISTA DE ACRÔNIMOS

FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
FIOCRUZ	Fundação Oswaldo Cruz
FUNTEF	Fundação de Apoio à UTFPR
PAD	Processo Administrativo Disciplinar
PROPLAD	Pró-Reitoria de Planejamento e Administração
SEGES	Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital
SICAF	Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores

LISTA DE SIGLAS

CNAE	Classificação Nacional de Atividades Econômicas
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
DFD	Documento de Formalização da Demanda
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPCA-E	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial
LLCA	Lei de Licitações e Contratos Administrativos
PDM	Padrão Descritivo de Materiais
PNCP	Portal Nacional de Contratações Públicas
RDC	Regimento Diferenciado de Contratações
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Estado do Paraná

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
1.1 Apresentação do tema	9
1.2 Problema de pesquisa	10
1.3 Objetivos	11
1.3.1 Objetivo geral	11
1.3.2 Objetivos específicos.....	11
1.4 Justificativas	11
2 REFERENCIAL HISTÓRICO	13
2.1 Breve Histórico das licitações	13
2.2 Atualidade: a vigente Lei de Licitações e Contratos Administrativos	16
2.2.1 Aspectos gerais	16
2.2.2 Princípios norteadores.....	17
2.2.3 Modalidades de licitações.....	20
2.2.4 Tipos de licitação	23
2.3 Contratação direta	24
2.3.1 Aspectos gerais	24
2.3.2 Comparativo entre a Lei nº 14.133/2021 e a Lei nº 8.666/1993	36
2.3.3 A discricionariedade do gestor público nos casos de dispensa de licitação na Lei nº 14.133/2021	42
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	50
3.1 Contexto e sujeitos da pesquisa	50
3.2 Caracterização da pesquisa	50
3.3 Aspectos metodológicos	51
4 ANÁLISE E RESULTADOS	53
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	58
REFERÊNCIAS	59

1 INTRODUÇÃO

O capítulo em questão traz a apresentação do tema, o problema da pesquisa, os objetivos que serão alcançados, as justificas para chegar nos objetivos específicos.

1.1 Apresentação do tema

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI, estabelece que os contratos administrativos devem ser precedidos de licitação pública. Além disso, extrai-se do artigo 175 da Lei Fundamental que também é necessário o procedimento licitatório em relação às outorgas de concessões e permissões (BRASIL, 1988).

Denota-se, portanto, que a licitação possui expressa previsão constitucional e é exigida para a maioria das contratações públicas, especialmente a fim de cumprir com os princípios básicos impostos à Administração Pública pela Carta Magna em seu artigo 37 (BRASIL, 1988), *caput*, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Segundo Justen Filho (2005, p. 309):

A licitação é um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos de seleção de proposta da contratação mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica.

A licitação tem por escopo proporcionar, em favor da Administração Pública, a melhor contratação possível diante da proposta mais vantajosa, assim como garantir a isonomia e se afastar de contratações superfaturadas ou com sobrepreço.

Com a publicação da Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), no dia 1º de abril de 2021, e sua entrada em vigor em definitivo no dia 1º de janeiro de 2024, o procedimento de contratações públicas teve significativa modificação, assim como os critérios e as modalidades licitatórias.

Nesse contexto, fica evidente a importância do estudo sobre as alterações trazidas pela nova legislação, especialmente a respeito das possibilidades de inexigibilidade e de dispensa de licitação, já que tais temáticas, além de serem de interesse do Poder Público, são a exceção à regra de licitar.

O presente estudo está organizado da seguinte maneira: na seção 2.1, evidencia-se a exposição, de forma generalizada, do referencial histórico das

licitações; na seção 2.2, o foco passa a ser a Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021), esclarecendo seus aspectos gerais, os princípios norteadores, as modalidades de licitações contemporaneamente previstas (pregão, concorrência, leilão, diálogo competitivo e concurso) e os tipos de licitação (menor preço, maior desconto, melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior desconto e maior retorno econômico); na seção 2.3, passa-se a dissertar sobre a contratação direta e suas implicações com a edição da Lei nº 14.133/2021, elencando seus aspectos gerais, as possibilidades de inexigibilidade e de dispensa de licitação, assim como o comparativo, em relação a essas matérias, com a Lei nº 8.666/1993. Ainda na seção 2.3, o foco passa a ser o objetivo central desta pesquisa: a discricionariedade do gestor público na tomada de decisão da dispensa de licitação; por fim, na seção 3, os procedimentos metodológicos são apresentados, esclarecendo-se que se trata de uma pesquisa documental, de abordagem qualitativa. Na seção 4, são apresentados os resultados do estudo. Por fim, na seção 5, são expostas as considerações finais.

1.2 Problema de pesquisa

Conforme adiantado nas considerações introdutórias, a Lei nº 14.133/2021 trouxe necessárias modificações para o âmbito das contratações públicas, desde os princípios aplicáveis às licitações até as possibilidades de contratação direta.

Nessa seara, evidencia-se que a nova legislação trouxe para o ordenamento jurídico um extenso rol de princípios a serem seguidos no procedimento licitatório, embora alguns deles já possuíssem previsão constitucional.

O que não se ignora, de toda sorte, é a importância da isonomia no contexto das licitações públicas, já que tal princípio é fundamental para a garantia da probidade do ente administrativo ao contratar, seja por meio de licitação, seja via contratação direta, nos casos em que a lei expressamente autoriza.

Diante do descrito, uma análise das hipóteses de contratação direta e da respectiva discricionariedade do agente público apresenta-se como o caminho para entender o objetivo do legislador ao editar a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (LLCA), assim como para evitar a concepção de brechas e estratégias para burlar o sistema licitatório.

Partindo dessas premissas, esta pesquisa busca atingir uma melhor compreensão em relação às novas normas trazidas pela Lei nº 14.133/2021, bem

como analisar as possibilidades de contratação direta, em especial a dispensa de licitação. Dessarte, a dissertação traz o seguinte questionamento: com o advento da Lei nº 14.133/2021, quais são as possíveis decisões a serem tomadas pelo gestor público no âmbito da dispensa de licitação? Quais as consequências destas decisões para a Administração Pública?

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo geral

Propor ao gestor público, a partir da análise dos diferenciais entre as Leis nº 14.133/2021 e nº 8.666/1993, um *checklist* para a tomada de decisão sobre os aspectos discricionários no que se refere aos processos de dispensa de licitação.

1.3.2 Objetivos específicos

- i) Apresentar esclarecimentos e ponderações sobre a dispensa de licitação no contexto da Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos).
- ii) Apresentar aos gestores públicos as opções de decisões no contexto da dispensa de licitação.
- iii) Elencar o rol de possibilidades de escolha que o agente público passou a ter com o advento da Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) em relação à dispensa de licitação.
- iv) Propor, diante destas opções, os aspectos vantajosos na tomada de decisão.

1.4 Justificativas

O procedimento licitatório é um mecanismo constitucionalmente previsto para a realização das contratações públicas, de modo que a exceção à realização da licitação exige o enquadramento da situação em uma das hipóteses previstas na lei infraconstitucional, atualmente a Lei nº 14.133/2021.

Diante do cenário político brasileiro, especialmente os recorrentes casos de corrupção, a análise das possibilidades de contratação direta mostra-se de suma importância. Isso porque, aproveitando-se do poder discricionário, agentes públicos podem, ao arripio das normas constitucional e infraconstitucional que tratam da matéria, beneficiar algumas empresas em detrimento de outras, ocasionando não

apenas prejuízo financeiro ao ente público, mas grave ruptura da probidade administrativa.

Dessa forma, o estudo do atual procedimento licitatório é fundamental para que se possa, na prática, evitar que brechas sejam criadas a fim de burlar o processo legalmente previsto. Do mesmo modo, a análise das hipóteses de contratação direta e da discricionariedade do gestor público permite a blindagem do Poder Público, já que se trata de rol taxativo e que deve ser interpretado restritivamente.

Partindo do exposto, o estudo objetiva propor ao gestor público, a partir da análise dos diferenciais entre as Leis nº 14.133/2021 e nº 8.666/1993, um *checklist* para a tomada de decisão sobre os aspectos discricionários no que se refere aos processos de dispensa de licitação. Ponderando acerca das novas modalidades e critérios de licitação, assim como examinando as situações em que é permitida ao ente público a contratação direta, com ênfase na discricionariedade do agente público na tomada de decisão da dispensa de licitação.

2 REFERENCIAL HISTÓRICO

Neste capítulo será visto uma referencia histórica no Brasil sobre as contratações publicas e sua evolução, como está hoje no país as contratações junto aos órgãos públicos, trazendo as formas de contratar, tipos, modalidades e suas exceções.

2.1 Breve Histórico das licitações

O processo licitatório é feito de forma a atender às administrações públicas federal, estadual, distrital e municipal, abrangendo os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além do Tribunais de Contas e do Ministério Público. A fim de combater práticas de corrupção, nepotismo e favorecimentos baseados em interesses pessoais em geral, esse processo prima pelos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, moralidade, probidade administrativa, publicidade, sigilo das propostas, vinculação ao ato convocatório, julgamento objetivo, competitividade e eficiência (economicidade, vantajosidade e formalismo moderado).

Mello (2009, p. 519) apresenta como definição básica para licitação:

Procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados.

Historicamente, denota-se que, no Império, foi editada a primeira norma com o objetivo de regulamentar a matéria de licitações e contratos, que perdurou até a segunda Constituição, já no Brasil República, no ano de 1992.

Com efeito, o Decreto nº 2.926/1862, firmado pelo ministro Manoel Felizardo de Souza e Mello e rubricado pelo imperador Dom Pedro II, regulava as arrematações de serviços a cargo do Ministério da Agricultura e do Comércio e Obras Públicas. Veja-se a redação do texto inicial do referido diploma:

Sendo conveniente estabelecer regras e clausulas geraes para as arrematações e execução dos serviços a cargo do Ministerio da Agricultura, Commercio e Obras Publicas, Hei por bem, na fórma do art. 30 do Regulamento do Corpo de Engenheiros civis creado pelo Decreto nº 2.922 de 10 de Maio do corrente anno, approvar o Regulamento, que com este baixa, assignado por Manoel Felizardo de Souza e Mello, Conselheiro de Estado, e Ministro e Secretario de Estado dos Negocios da Agricultura, Commercio e

Obras Públicas, que assim o tenha entendido e faça executar. (BRASIL, 1862).

Os objetivos desse decreto, na época do Brasil Império (1822-1889), eram regulamentar a forma de contratar bens e serviços, organizar o momento da proposta e dar clareza sobre os bens que eram necessários. Observa-se que, em uma obra, o governo entregava a planta do que deveria ser construído, processo não muito diferente do que vige hodiernamente no Brasil.

O procedimento consistia no lançamento da licitação em locais públicos para os interessados terem conhecimento do que o governo tinha de necessidade. Na sequência, em local, data e horário definidos pelo governo, os candidatos se encontravam para entregar as propostas, de modo que a melhor proposição financeira com fiador era a escolhida. Esse foi o primeiro passo para o início de uma nova era em compras públicas.

Após, o Decreto nº 4.536/1922, com o intuito de aprimorar seu antecessor, passou a tratar da parte contábil da União, proporcionando maior clareza às compras públicas. Com o advento dessa norma, foram estabelecidas regras específicas para o procedimento, facilitando o controle tanto para as empresas privadas quanto para o serviço público.

Para melhor entendimento, destaca-se o seguinte trecho de texto escrito por Fortes Jr. (2017):

O Artigo 49 obrigava concorrência pública para fornecimentos acima de determinado valor e para obras quando ultrapassasse o dobro do valor estipulado para fornecimento. Havia uma fase preliminar em que era julgada a idoneidade do proponente no prazo de dez dias findo o qual seria inscrito no certame. Havia obrigatoriedade de publicação em diário oficial com todas as informações necessárias aos interessados. Percebe-se neste caso o que hoje é o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Nesse ordenamento há outros dispositivos que fazem referência a contratos, mas em termo de inovação na área de licitações não traz muitas novidades.

Ademais, no período em que o Brasil vivia o Governo Militar (1964-1985), o Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, instituiu as modalidades de licitações, quais sejam: concorrência (atualmente utilizada para serviços especiais de engenharia e para obras), tomada de preços e convite.

Talvez mais importante que as modalidades foi a disposição expressa dos princípios a serem seguidos pela Administração Pública: planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle.

Nesse ponto, cabe observar que, em 1967, o planejamento foi estabelecido como princípio norteador para o serviço público, de modo que, contemporaneamente, continua a ser um dos maiores gargalos na Administração Pública, tanto que a Lei nº 8.666/1993 tomou por base o referido decreto-lei.

Os estados e municípios não possuíam controle de contratações, o que foi alterado em 20 de junho de 1968, com a promulgação da Lei nº 5.456/1968, que previa a aplicação do Decreto-Lei nº 200/1967 de forma extensiva a esses entes.

Por fim, o Decreto-Lei nº 2.300/1986 estabeleceu noventa artigos, sendo que apenas cinco deles tratavam sobre licitação e contratos. Assinala Fortes Jr. (2017):

Denominado no primeiro Artigo de Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Administrativos, o Decreto Lei 2300/86 trouxe 90 Artigos divididos em seis capítulos, os quais eram pertinentes ao âmbito da Administração Federal. O capítulo I subdividido em seis seções trazia em sua primeira seção os princípios básicos da igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e de princípios correlatos.

Com o advento da Constituição da República do Brasil, em 1988, a licitação ganhou *status* constitucional, já que a Carta Magna definiu a União como competente para legislar sobre a matéria.

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).

Em junho de 1993, foi promulgada a Lei nº 8.666/1993, denominada Regulamento do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que instituiu normas para licitações e contratos da Administração Pública. Tal lei estabelece, em seu artigo 3º, os seguintes princípios:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (BRASIL, 1993).

A Lei nº 8.666/1993 traz as modalidades de licitações no seu artigo 22, quais sejam: concorrência, tomada de preço, convite, concurso e leilão.

Conforme se extrai do teor da Lei nº 8.666/1993, o dever de licitar é norma cogente, comportando, porém, algumas exceções em que a licitação pode ser dispensada, tais como os casos de contratações diretas — dispensa de licitação (artigo 24) e inexigibilidade de licitação (artigo 25).

2.2 Atualidade: a vigente Lei de Licitações e Contratos Administrativos

2.2.1 Aspectos gerais

A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, aprovada pelo Congresso Nacional em 10 de dezembro de 2020, substituiu a Lei nº 8.666/1993 (Regulamento do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública), a Lei nº 10.520/2002 (Lei do Pregão) e a Lei nº 12.462/2011 (Regimento Diferenciado de Contratações — RDC).

Conforme se extrai do artigo 194 da Lei nº 14.133/2021, esse diploma legal passou a vigorar assim que sancionado e publicado, não se aplicando, portanto, o prazo de vacância disposto na parte final do artigo 1º da Lei de Introdução às Normas de Direito (Decreto-Lei nº 4.657/1942).

Infere-se, do inciso II, do artigo 193, da Lei nº 14.133/2021, que essa nova norma revogou expressamente os diplomas que anteriormente regulamentavam a matéria; todavia, fixou o prazo de dois anos para o fenômeno ocorrer, oportunizando tal lapso temporal para que a Administração Pública se adapte e implemente o novo sistema licitatório brasileiro.

Diante de tal artigo a Lei deveria entrar em vigor em 1º de abril de 2023. Antes deste prazo, foi publicada a Medida Provisória 1.167, de 2023 prorrogando a vigência da Lei nº 8.666/1993, da Lei nº 12.462/2011 e da Lei nº 10.520/2002. Diante de tal prorrogação foi possível utilizar a legislação anterior até o dia 29 de dezembro de 2023.

Ainda que muito importante estes marcos temporais, é fundamental destacar o regime de transição, constante no artigo 190 da Lei nº 14.133/2021, que determina que os contratos assinados antes da sua entrada em vigor permanecem regidos pela legislação revogada. É o denominado efeito de ultratividade, em que se admite que uma norma produza efeitos jurídicos mesmo após a sua revogação.

2.2.2 Princípios norteadores

A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu artigo 37, *caput* (BRASIL, 1988), consagra expressamente os princípios norteadores da Administração Pública, a qual deve se sujeitar, também, às demais normas constitucionais vigentes, sejam expressas ou implícitas.

Com o advento da Lei nº 14.133/2021, princípios já consagrados no ordenamento jurídico foram reiterados, assim como novos passaram a ser expressamente previstos na norma infraconstitucional, como se vislumbra, especialmente, no artigo 5º da LLCA:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (BRASIL, 2021a).

Antes de comentar sobre os princípios expressos na Lei nº 14.133/2021, não se pode obstar de mencionar um princípio implícito do *tempus regit actum*, já mencionado no item 2.2.1, que orienta que a relação jurídica deve ser regida pelas regras jurídicas que estavam em vigor no estabelecimento desta relação.

Na sequência, a respeito do princípio da legalidade, Celso Antônio Bandeira de Mello (2009, p. 102-103) apresenta:

[...] enquanto o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado é da essência de qualquer Estado, de qualquer sociedade juridicamente organizada com fins políticos, o da legalidade é específico do Estado de Direito, é justamente aquele que o qualifica e que lhe dá a identidade própria.

Em sentido estrito, entende-se que o princípio da legalidade exige que o administrador público atue conforme determina a lei, sendo vedada sua atividade em situações sem previsão legal.

O princípio da impessoalidade, por sua vez, dispõe que os agentes públicos, no exercício de suas funções, devem prezar pelo interesse público, abdicando de suas vontades pessoais. Nessa mesma linha de ideias, o princípio da moralidade disciplina

que a conduta do agente público seja pautada na honestidade, na lealdade, na boa-fé e na eticidade.

Na busca da transparência e do controle público, o princípio da publicidade assegura que os atos administrativos devem ser públicos, comportando exceção em situações como proteção da intimidade e defesa do Estado.

Com a adoção do Modelo Gerencial de Administração Pública e a aprovação da Emenda Constitucional nº 19/1998, o princípio da eficiência, que preza pelo rendimento e pela assertividade, passou a ser o norte do serviço público brasileiro.

O princípio do interesse público proclama a superioridade do interesse público, determinando a sua prevalência sobre o interesse privado, a fim de assegurar o próprio Estado e o bem geral da população.

A probidade administrativa, segundo Carvalho Filho (2017, p. 174), é:

[...] o primeiro e talvez o mais importante dos deveres do administrador público. Sua atuação deve, em qualquer hipótese, pautar-se pelos princípios da honestidade e moralidade, quer em face dos administrados, quer em face da própria Administração.

Ainda, o princípio da igualdade, no contexto específico das contratações públicas, denota que o agente público deve possibilitar a todos os licitantes a paridade de armas, sendo vedada a preferência ou a discriminação no decorrer do certame.

Doravante, com a expressa previsão do princípio do planejamento, a Administração Pública deve implementar o plano de contratação anual, objetivando racionalizar as contratações, garantir o alinhamento de estratégias e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias. Assim, entende Carvalho (2023, p. 586):

O planejamento das contratações públicas é indispensável para uma execução segura do orçamento de compras e aquisições sem que haja fracionamento de objeto e erros no que tange à escolha dos contratos a serem firmados. Nesse sentido, a lei prevê a elaboração de planos de contratação anual pelos entes públicos, a serem executados ao longo do exercício com a definição prévia de todas as necessidades daquele órgão ao longo do ano seguinte, inclusive com a projeção de gastos que deverão ser efetivados para a celebração destes contratos.

Com efeito, o princípio da transparência diferencia-se do princípio da publicidade, uma vez que aquele sustenta a repressão a atos secretos, visando abolir atos de privilégio.

Nessa mesma lógica, o princípio da eficácia não se confunde com o princípio da eficiência, de modo que a eficiência se destina à busca do melhor resultado, e, de outro lado, a eficácia revela o resultado satisfatoriamente esperado no caso concreto.

O princípio da segregação de funções, por sua vez, busca a lisura do procedimento licitatório através da separação de competências e divisão de tarefas, ao passo que cada fase deve ser executada por um servidor distinto. Nessa linha, ensina Carvalho (2023, p. 585):

O princípio da segregação de funções é princípio que tem como finalidade evitar a ocorrência de equívocos, fraudes e a utilização irregular dos recursos públicos. Assim, se impede que haja conflitos de interesses, por meio de repartição de funções entre os servidores, o que impede que o mesmo agente atue em funções incompatíveis.

Nessa seara, observa-se que, no Acórdão nº 5.615/2008, o Tribunal de Contas da União esclarece que o princípio da segregação de funções “consiste na separação de funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações, evitando o acúmulo de funções por parte de um mesmo servidor” (BRASIL, 2008).

Adiante, a fim de conquistar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, o princípio da competitividade estabelece que o edital licitatório deve ser construído de modo a possibilitar a participação da mais vasta pluralidade de candidatos possível, proporcionando uma competição que celebra a probidade e a lisura.

O princípio da motivação dispõe que o agente deve indicar os pressupostos de fato e de direito que levaram à prática dos atos administrativos tomados.

Por sua vez, o princípio da vinculação ao edital revela verdadeira segurança aos licitantes, uma vez que impõe aos agentes públicos a tomada de decisões e a análise de documentos em conformidade com o edital. Assim, as regras que conduzirão o processo de contratação pública serão de conhecimento prévio dos licitantes.

O princípio da segurança jurídica garante que não existam surpresas a respeito de alterações de entendimentos e normas jurídicas. A propósito, elucida Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2001, p. 85):

[...] o princípio justifica-se pelo fato de ser comum, na esfera administrativa, haver mudança de interpretação de determinadas normas legais, com a

consequente mudança de orientação, em caráter normativo, afetando situações já reconhecidas e consolidadas na vigência de orientação anterior.

O princípio do julgamento objetivo, que se assemelha com os princípios da impessoalidade e da igualdade, impõe, por exemplo, que a Administração Pública, no julgamento de uma proposta de licitação, não utilize critérios distintos daqueles que estão prévia e objetivamente descritos.

Acerca do princípio da razoabilidade, José dos Santos Carvalho Filho (2017, p. 41) ensina: “razoabilidade é a qualidade do que é razoável, ou seja, aquilo que se situa dentro de limites aceitáveis, ainda que os juízos de valor que provocaram a conduta possam dispor-se de forma um pouco diversa”.

O princípio da competitividade fundamenta o processo licitatório, de modo que a competição entre os licitantes possibilita que a Administração Pública obtenha a proposta mais vantajosa no caso concreto.

O princípio da proporcionalidade, na conjuntura das contratações públicas, exige que o agente público exerça suas funções de forma equilibrada, a fim de que a consequência do ato tomado seja parecida com o motivo ensejador do ato.

A Lei nº 14.133/2021 inseriu o princípio da celeridade com o objetivo de superar os problemas vivenciados no âmbito da Lei nº 8.666/1993, que era demarcada por processos licitatórios morosos, burocráticos e complexos. Diante disso, a celeridade visa tornar as licitações públicas ágeis e desburocratizadas.

O princípio da economicidade busca a minimização dos gastos públicos em geral, incluindo os trâmites internos, sem, contudo, comprometer os padrões de qualidade. Tal princípio exige que o gestor administre adequadamente os recursos financeiros públicos.

Por fim, o princípio do desenvolvimento nacional sustentável impõe que a Administração Pública siga critérios sociais, ambientais e econômicos em todas as contratações, conforme os termos do Decreto nº 9.178/2017, que traz critérios para as licitações sustentáveis.

2.2.3 Modalidades de licitações

O estudo das modalidades de licitações mostra-se importante para a compreensão de todo o procedimento licitatório, já que elas se relacionam diretamente com a sua estrutura.

Atualmente, as modalidades de licitações previstas de forma taxativa na norma vigente são: pregão, concorrência, concurso, leilão e diálogo competitivo. Segundo a legislação vigente, o procedimento licitatório engloba as seguintes etapas: preparatória, divulgação do edital de licitação, apresentação de propostas e lances, julgamento, habilitação, recursal e homologatória.

A concorrência, concebida como uma modalidade genérica que possibilita a participação de quaisquer candidatos, destina-se à contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, comportando como critério o menor preço, a melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior retorno econômico ou maior desconto.

Destaca-se, ademais, que a lei exige, em dadas situações, que a licitação seja realizada nas modalidades de concorrência ou de diálogo competitivo, em vista da natureza de seu objeto. Tais situações são: contrato de concessão de serviço público; e parcerias público-privadas.

De acordo com Carvalho (2023, p. 597):

Cabe ressaltar que a legislação anterior exigia a concorrência para obras e compras de valores mais altos, todavia, o novo regramento das licitações não faz distinção entre as modalidades licitatórias em razão do valor. Em razão da natureza do objeto, a concorrência se faz obrigatória na celebração de determinados contratos, em razão da importância conferida a essas avenças. Nesses casos, a lei limita a modalidade licitatória à concorrência ou ao diálogo competitivo.

O concurso, por sua vez, aplica-se quando a Administração Pública tem interesse em contratar trabalhos técnicos, científicos ou artísticos com determinadas competências personalíssimas. De acordo com a expressa previsão do artigo 30 da Lei nº 14.133/2021, o concurso institui prêmios ou remuneração em favor dos candidatos vitoriosos.

O leilão, na definição de Justen Filho (2005, p. 359): “se peculiariza pela concentração em uma única oportunidade, de diversos atos destinados à seleção da proposta mais vantajosa”. Trata-se, em essência, de uma modalidade destinada à alienação de bens pelo maior preço, utilizando-se o critério do maior lance, razão pela qual é dispensada a fase de habilitação, passando-se diretamente à etapa de adjudicação do objeto tão logo sejam encerradas a fase de lances e a interposição de recursos.

Carvalho (2023, p. 599) leciona sobre a matéria:

O leilão é realizado pelo leiloeiro, que pode ser o leiloeiro oficial ou um servidor designado pela Administração Pública para cumprir a função de leiloeiro. Se optar pela realização de leilão por intermédio de leiloeiro oficial, a Administração deverá selecioná-lo mediante credenciamento ou licitação na modalidade pregão e adotar o critério de julgamento de maior desconto para as comissões a serem cobradas, utilizados como parâmetro máximo os percentuais definidos na lei que regula a referida profissão e observados os valores dos bens a serem leiloados. Ademais, essa modalidade será precedida da divulgação do edital em sítio eletrônico oficial — devendo também ser afixado em local de grande circulação de pessoas, como forma de garantir maior publicidade.

O pregão é a modalidade reservada para a aquisição de bens e serviços comuns, de modo que os padrões mínimos de qualidade são precedentemente fixados no instrumento convocatório. Extrai-se, do artigo 29 da LLCA (BRASIL, 2021), que os serviços e bens são entendidos como aqueles que podem ser definidos no edital com expressão usual do mercado. Ainda, vislumbra-se que o objetivo do pregão é que a contratação se efetue pelo menor preço, sendo que, contemporaneamente, inexistem limites de valores para a execução dessa modalidade.

Por fim, o diálogo competitivo, a grande novidade trazida pela nova legislação no âmbito das modalidades licitatórias, é empregado para contratação de obras, serviços e compras. Nessa modalidade, a Administração Pública, após seleção prévia dos candidatos, desenvolve diálogos com os interessados a fim de oportunizar a construção de hipóteses que atendam às necessidades do Poder Público, de modo que, posteriormente à conclusão dos debates, os licitantes apresentam as propostas finais.

Nesse sentido, Carvalho (2023, p. 601) fundamenta:

É uma modalidade que tem fundamento nos procedimentos licitatórios da União Europeia. Sua previsão tem base na Diretiva 2014/24/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014 e já foi transportado para diversos outros países com sucesso em sua utilização. Nesses casos, a Administração Pública reconhece a importância de contratação de um determinado objeto, mas não sabe a melhor forma de suprir essa necessidade da forma mais adequada, dada a sua complexidade, e, para tanto, precisa de auxílio dos particulares. Assim, essa modalidade permite que seja implementado um diálogo entre o ente estatal e seus fornecedores para encontrarem a melhor solução para atender às necessidades do poder público. Isso ocorre porque, muitas vezes, os produtos ou serviços disponíveis no mercado não atendem à necessidade da Administração e precisam ser adaptados caso a caso.

A propósito, vislumbra-se que a peculiaridade do diálogo competitivo reside na publicação do edital licitatório sem a expressa definição da forma de execução do objeto almejado pelo Estado. De acordo com Aragão (2021, p. 47), a Administração

Pública somente poderá aplicar o diálogo competitivo nas hipóteses em que ela estiver “ciente dos objetivos que deseja alcançar com a licitação, mas não conhece adequadamente os mecanismos para a consecução das suas finalidades”.

2.2.4 Tipos de licitação

Diferentemente das modalidades, que se relacionam com a estrutura da licitação, os tipos licitatórios coincidem com o critério de julgamento. Nesse contexto, infere-se que a Lei nº 14.133/2021 prevê seis espécies, quais sejam: menor preço; maior desconto; melhor técnica ou conteúdo artístico; técnica e preço; maior lance; e maior retorno econômico.

O menor preço é empregado nas seguintes hipóteses: quando o produto de interesse do Poder Público não possuir nenhuma particularidade especial; ou quando as particularidades especiais são fixadas como exigência mínima para a contratação. Nesse tipo de licitação, a Administração Pública elege a proposta de preço mais baixo entre os candidatos.

Nos casos de contratação pública pelo critério do maior desconto, a referência do julgamento será o preço total previsto no edital licitatório, oriundo de uma tabela de referência aprovada pela Administração Pública, de modo que eventuais termos aditivos também são atingidos pelo desconto.

Nesse ponto, cabe destacar que, diante de suas naturezas, os critérios de menor preço e de maior desconto compatibilizam-se apenas com as seguintes modalidades licitatórias: concorrência e pregão.

O Governo Federal regulamentou o critério de julgamento de menor preço e maior desconto, conforme se denota da Instrução Normativa nº 73/2022 da SEGES/ME, que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

Quando se fala na qualidade do produto ou do serviço, o critério de julgamento deve ser a melhor técnica ou conteúdo artístico, utilizado para a contratação de projetos e trabalhos de natureza técnica, científica ou artística, podendo ser empregado nas modalidades concorrência ou concurso.

O tipo de licitação técnica e preço é utilizado quando os dois fatores são fundamentais para a escolha de serviço ou produto. Nesse caso, será realizada uma média entre pontos pela qualidade (técnica) e pelo menor valor oferecido (preço),

pontuação essa que será definida em edital com o limite de até 70% (setenta por cento) para o critério técnica, e até 30% (trinta por cento) para o preço. Esse critério se aplica apenas na modalidade concorrência. O Governo Federal regulamentou esse tipo licitatório na Instrução Normativa nº 2/2023 da SEGES/ME, que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por técnica e preço, na forma eletrônica, no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

O maior lance, por sua vez, é utilizado na modalidade leilão, sendo empregado para a alienação de bens móveis e imóveis apreendidos legalmente. Trata-se do critério utilizado quando o Poder Público resolve vender algum bem para particulares.

Por derradeiro, o tipo maior retorno econômico é uma novidade que a Lei nº 14.133/2021 traz como critério de julgamento, tendo utilização exclusiva na modalidade concorrência para celebração de contrato de eficiência. Nesse caso, sempre será levada em consideração a maior economia para a Administração Pública, de modo que essa economia efetiva refletirá na remuneração da empresa prestadora do serviço ou obra, que ficará com uma porcentagem fixa da economia gerada.

2.3 Contratação direta

2.3.1 Aspectos gerais

De acordo com o que se extrai da Lei nº 14.133/2021, especificamente em seu artigo 72, a contratação direta é uma exceção, de modo que a regra é licitar, norma que vai ao encontro do disposto na Lei nº 8.666/1993.

Nesse contexto, o artigo 74 da LLCA dispõe, em rol taxativo, as hipóteses de inexigibilidade de licitação, isto é, os casos em que a Administração Pública, diante da inviabilidade de competição, pode contratar diretamente, sem a realização do procedimento licitatório (BRASIL, 2021a).

O artigo 75 do diploma legal em comento, por sua vez, traz o instituto da dispensa de licitação, o qual, diferentemente da inexigibilidade de licitação, elenca as circunstâncias taxativas em que a licitação é desnecessária para a Administração Pública, ainda que possível a competição.

Em ambos os casos (inexigibilidade e dispensa de licitação), deve haver um processo administrativo para a contratação, já que, embora não se enquadrem nas modalidades licitatórias, são procedimentos que devem ser compostos de diversas exigências legais.

A legislação traz algumas faculdades aos gestores públicos na forma de executar tal processo, como as possibilidades de utilizar alguns documentos e de solicitar parecer jurídico. Todavia, algumas regras são necessárias e devem ser cumpridas, como a pesquisa de preço, a autorização da autoridade competente, a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários, o compromisso a ser assíduo, a justificativa da escolha do contrato, entre outras.

Conforme adiantado, a inexigibilidade de licitação está prevista no artigo 74, podendo ser utilizada quando não existe competição, ou seja, quando a disputa for impossível. Para Carvalho (2023, p. 633):

Ao definir o que seria inviabilidade de competição justificadora de contratação direta pela Administração Pública, a doutrina majoritária costuma apontar pressupostos da licitação e estabelece que a ausência de qualquer dos pressupostos torna o procedimento licitatório inexigível.

De outro lado, a dispensa de licitação é uma ferramenta que pode ser usada pela Administração Pública em casos específicos, mesmo quando seja possível a competição e quando exista uma modalidade de licitação que se encaixe na situação. Nesse caso, o legislador traz a discricionariedade para a autoridade competente optar pela realização do procedimento de dispensa, o qual, repita-se, deve ser precedido de um processo administrativo.

O rol do artigo 75 é taxativo, não sendo possível o enquadramento de outras situações. Para melhor compreensão, a análise dos incisos será realizada de forma individualizada.

Extrai-se dos dois primeiros incisos do artigo 75:

I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;
II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras. (BRASIL, 2021a).

Nessas hipóteses de dispensa de licitação, deve ser levado em conta o valor da contratação de acordo com o limite dos dois incisos, além da análise do objeto a ser contratado. Esses limites têm regras específicas para serem utilizados, o que será aprofundado mais adiante. Além disso, esclarece-se que os valores dos incisos serão atualizados todo início de ano por meio de Decreto Presidencial, de modo que tais valores serão usados para o ano inteiro, sofrendo correção monetária de acordo com

o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E), aplicado pelo Governo Federal.

Na sequência, tem-se o terceiro inciso do artigo 75, que não tem limite de valor e pode ser empregado quando a licitação for deserta ou fracassada, quando não existirem interessados ou quando não houver propostas aceitas e/ou a habilitação de um vencedor.

III - para contratação que mantenha todas as condições definidas em edital de licitação realizada há menos de 1 (um) ano, quando se verificar que naquela licitação:

- a) não surgiram licitantes interessados ou não foram apresentadas propostas válidas;
- b) as propostas apresentadas consignaram preços manifestamente superiores aos praticados no mercado ou incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes [...]. (BRASIL, 2021a).

O quarto inciso do artigo 75, por sua vez, divide-se em treze alíneas:

IV - para contratação que tenha por objeto:

- a) bens, componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira necessários à manutenção de equipamentos, a serem adquiridos do fornecedor original desses equipamentos durante o período de garantia técnica, quando essa condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia;
- b) bens, serviços, alienações ou obras, nos termos de acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional, quando as condições ofertadas forem manifestamente vantajosas para a Administração;
- c) produtos para pesquisa e desenvolvimento, limitada a contratação, no caso de obras e serviços de engenharia, ao valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais);
- d) transferência de tecnologia ou licenciamento de direito de uso ou de exploração de criação protegida, nas contratações realizadas por instituição científica, tecnológica e de inovação (ICT) pública ou por agência de fomento, desde que demonstrada vantagem para a Administração;
- e) hortifrutigranjeiros, pães e outros gêneros perecíveis, no período necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes, hipótese em que a contratação será realizada diretamente com base no preço do dia;
- f) bens ou serviços produzidos ou prestados no País que envolvam, cumulativamente, alta complexidade tecnológica e defesa nacional;
- g) materiais de uso das Forças Armadas, com exceção de materiais de uso pessoal e administrativo, quando houver necessidade de manter a padronização requerida pela estrutura de apoio logístico dos meios navais, aéreos e terrestres, mediante autorização por ato do comandante da força militar;
- h) bens e serviços para atendimento dos contingentes militares das forças singulares brasileiras empregadas em operações de paz no exterior, hipótese em que a contratação deverá ser justificada quanto ao preço e à escolha do fornecedor ou executante e ratificada pelo comandante da força militar;
- i) abastecimento ou suprimento de efetivos militares em estada eventual de curta duração em portos, aeroportos ou localidades diferentes de suas sedes, por motivo de movimentação operacional ou de adestramento;

- j) coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, realizados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente de pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública;
- k) aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos, de autenticidade certificada, desde que inerente às finalidades do órgão ou com elas compatível;
- l) serviços especializados ou aquisição ou locação de equipamentos destinados ao rastreamento e à obtenção de provas previstas nos incisos II e V do **caput** do art. 3º da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, quando houver necessidade justificada de manutenção de sigilo sobre a investigação;
- m) aquisição de medicamentos destinados exclusivamente ao tratamento de doenças raras definidas pelo Ministério da Saúde [...]. (BRASIL, 2021a, grifo do autor).

A alínea “a” pode ser utilizada para que se mantenha a garantia do bem público dentro do período concedido pelo fabricante do bem, como um serviço de manutenção de um veículo novo, que deve ser feito na concessionária. Já a alínea “b” diz que depende de uma legislação específica, tendo que ser observada a vantajosidade para a Administração Pública. A alínea “c” se destina à contratação de materiais, bens ou serviços em âmbito de pesquisas científicas e tecnológicas, com o propósito de incentivar, cada vez mais, o desenvolvimento científico brasileiro, de modo que a regra da vantajosidade para o Poder Público também deve ser observada. A alínea “d” refere-se à transferência, entre órgãos, de tecnologia ou de licenciamento de direito de uso ou de exploração de criação protegida. A alínea “e” envolve a contratação em caráter de urgência em razão da prerrogativa da não descontinuidade do fornecimento de alimentos, podendo ser utilizada apenas enquanto o processo licitatório ainda não foi finalizado e tendo como exemplo a aquisição de hortifrutigranjeiros para a merenda escolar. A alínea “f” se enquadra nas situações cumulativas de defesa nacional em que há demanda de alta complexidade tecnológica. A alínea “g” se relaciona com as necessidades das Forças Armadas, para segurança e uniformização de materiais que poderiam comprometer a segurança, não podendo ser utilizada em favor do setor administrativo. A alínea “h” dispõe acerca da segurança dos servidores que, a serviço de seu país, encontram-se fora do Brasil. A alínea “i”, por sua vez, destaca os casos em que servidores efetivos estão fora de sua sede durante curto período. A alínea “j” se destina, por exemplo, às associações de catadores de materiais recicláveis, que fazem a coleta de resíduos recicláveis e reutilizáveis, facilitando a oportunidade de contratar com o Poder Público em favor de uma fatia da sociedade que necessita de ajuda para a subsistência. A alínea “k” se

trata de hipótese que poderia ser enquadrada como inexigibilidade, conforme o artigo 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021. A alínea “l” evidencia as situações que se relacionam com a Lei nº 12.850/2013 (Lei de Organização Criminosa), que regulamenta a investigação criminal, os meios de obtenção de provas, as infrações penais correlatas e o procedimento criminal para dissolução de organizações criminosas, citando-se como exemplo o serviço de instalação de câmeras de filmagem em locais estratégicos para uma investigação criminal. Por fim, a alínea “m” se dirige à aquisição de medicamentos que não fazem parte da lista de remédios oferecidos à população, hipótese em que o Ministério da Saúde definirá o rol de doenças raras que necessitam desses fármacos específicos.

Em seguida, denota-se que o inciso V do artigo 75 relaciona-se com a contratação destinada a projetos que envolvam entidades privadas sem fins lucrativos voltadas à pesquisa e ao desenvolvimento, bem como instituições que buscam a elaboração de novos produtos, processos e serviços inovadores. Cita-se, como exemplo, a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

V - para contratação com vistas ao cumprimento do disposto nos arts. 3º, 3º-A, 4º, 5º e 20 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, observados os princípios gerais de contratação constantes da referida Lei. (BRASIL, 2021a).

Não se pode submeter a segurança nacional à ameaça por uma necessidade de licitar, por isso foi editado o inciso VI do artigo 75:

VI - para contratação que possa acarretar comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos pelo Ministro de Estado da Defesa, mediante demanda dos comandos das Forças Armadas ou dos demais ministérios [...]. (BRASIL, 2021a).

O inciso VII, por sua vez, explana a situação em que o Estado não necessita do processo licitatório pelas seguintes razões excepcionais: “VII - nos casos de guerra, estado de defesa, estado de sítio, intervenção federal ou de grave perturbação da ordem [...]” (BRASIL, 2021a).

No inciso VII, vislumbram-se as hipóteses de situações atípicas e emergenciais que precisam ser corrigidas imediatamente, isto é, sem que se possa dispor do tempo necessário para um procedimento licitatório. Cita-se, como exemplo, o caso de um forte temporal que ocasiona o destelhamento da sede de um órgão

federal, situação em que a contratação, tanto do serviço como dos materiais, ocorrerá via dispensa de licitação. Outro exemplo seria o episódio em que um agente público, por esquecimento e falta de planejamento, não adquire a merenda escolar de determinada escola pública, de modo que o Estado, independentemente do erro cometido pelo seu agente, possui o dever de fornecer os alimentos aos alunos, sem prejuízo de procedimento disciplinar para a responsabilização do agente causador da situação emergencial.

VIII - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso [...]. (BRASIL, 2021a).

O inciso IX do artigo 75 retrata a ocorrência de uma parceria entre os entes do Poder Público. Veja-se:

IX - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado [...]. (BRASIL, 2021a).

Na situação em que se verificar a necessidade de interferência da União no domínio econômico, aplica-se o inciso X: “X - quando a União tiver que intervir no domínio econômico para regular preços ou normalizar o abastecimento” (BRASIL, 2021a).

Diferentemente da licitação em que o ente federativo pode contratar um consórcio de empresas, no inciso XI, trata-se de consórcios de entes públicos, os quais se unem a fim de contratar outro consórcio, também criado entre outros entes públicos.

XI - para celebração de contrato de programa com ente federativo ou com entidade de sua Administração Pública indireta que envolva prestação de serviços públicos de forma associada nos termos autorizados em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação [...]. (BRASIL, 2021a).

A burocracia de uma licitação não pode ser levada em conta para as contratações que envolvam materiais estratégicos para o Sistema Único de Saúde (SUS), razão pela qual o inciso XII dispõe:

XII - para contratação em que houver transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o Sistema Único de Saúde (SUS), conforme elencados em ato da direção nacional do SUS, inclusive por ocasião da aquisição desses produtos durante as etapas de absorção tecnológica, e em valores compatíveis com aqueles definidos no instrumento firmado para a transferência de tecnologia. (BRASIL, 2021a).

O inciso XIII do artigo 75 prevê a possibilidade de contratação de um profissional para compor a equipe de análise técnica, como a contratação de um especialista para compor a comissão que analisará a pontuação técnica em um processo de concorrência que será realizado pelo critério de julgamento de técnica e preço, de modo que, nesse caso, o profissional será contratado pela sua *expertise* para execução pontual daquele serviço: “XIII - para contratação de profissionais para compor a comissão de avaliação de critérios de técnica, quando se tratar de profissional técnico de notória especialização” (BRASIL, 2021a).

Ainda, o inciso XIV do artigo 75 se direciona à contratação de instituição sem fins lucrativos que tenha por objetivo minimizar os problemas sociais brasileiros e que ofereça um preço compatível com o valor de mercado. Diante disso, deve ser realizada uma pesquisa de preço, e, se tal valor for compatível com as exigências legais, passa-se à fase de contratação dessa instituição ou associação.

XIV - para contratação de associação de pessoas com deficiência, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade, por órgão ou entidade da Administração Pública, para a prestação de serviços, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado e os serviços contratados sejam prestados exclusivamente por pessoas com deficiência [...]. (BRASIL, 2021a).

O inciso XV do artigo 75 evidencia os casos em que há a necessidade de se contratar uma instituição de apoio com o objetivo de gerenciar uma atividade de pesquisa e extensão, como a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), que contrata a Fundação de Apoio à UTFPR (FUNTEF) para gerenciar custos, recebimentos, aulas e contratações necessárias para o bom andamento do projeto em questão.

XV - para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos [...]. (BRASIL, 2021a).

Em seguida, cita-se como exemplo do inciso XVI a contratação direta para o fornecimento das vacinas contra o coronavírus (SARS-CoV-2), as quais foram produzidas pela Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ) e pelo Instituto Butantan.

XVI - para aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de insumos estratégicos para a saúde produzidos por fundação que, regimental ou estatutariamente, tenha por finalidade apoiar órgão da Administração Pública direta, sua autarquia ou fundação em projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e de estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos, ou em parcerias que envolvam transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o SUS, nos termos do inciso XII do **caput** deste artigo, e que tenha sido criada para esse fim específico em data anterior à entrada em vigor desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado. (BRASIL, 2021a, grifo do autor).

Foram instituídos mais dois novos incisos após a publicação da Lei nº 14.133/2021, devido a um programa do Governo Federal para a implementação de cisternas para consumo de água e produção de alimentos, com o intuito de beneficiar famílias rurais de baixa renda atingidas pela seca, principalmente nas regiões Norte e Nordeste. Veja-se:

XVII - para contratação de entidades privadas sem fins lucrativos para a implementação de cisternas ou outras tecnologias sociais de acesso à água para consumo humano e produção de alimentos, a fim de beneficiar as famílias rurais de baixa renda atingidas pela seca ou pela falta regular de água [...]. (BRASIL, 2021a).

Nesse mesmo sentido, o inciso XVIII também foi positivado com objetivo de facilitar as contratações públicas diante das situações de famílias de baixa renda:

XVIII - para contratação de entidades privadas sem fins lucrativos, para a implementação do Programa Cozinha Solidária, que tem como finalidade fornecer alimentação gratuita preferencialmente à população em situação de vulnerabilidade e risco social, incluída a população em situação de rua, com vistas à promoção de políticas de segurança alimentar e nutricional e de assistência social e à efetivação de direitos sociais, dignidade humana, resgate social e melhoria da qualidade de vida. (BRASIL, 2021a).

Além de todos os incisos apresentados, o artigo 75 ainda prevê mais uma série de normas em seus parágrafos, conforme se demonstra.

Infere-se, do parágrafo primeiro do artigo 75, que os conceitos de unidade gestora e de ramo de atividade devem ser definidos pelo próprio órgão, sendo, portanto, ato discricionário.

§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do **caput** deste artigo, deverão ser observados:

I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;

II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade. (BRASIL, 2021a, grifo do autor).

O parágrafo segundo, por sua vez, prevê que, caso a contratação seja realizada por consórcio público, há a possibilidade de duplicar os valores estabelecidos no *caput* do artigo 75. Isso ocorre para incentivar, por exemplo, que as prefeituras executem as contratações de forma conjunta, proporcionando mais facilidade e eficácia, especialmente em relação aos municípios pequenos.

§ 2º Os valores referidos nos incisos I e II do **caput** deste artigo serão duplicados para compras, obras e serviços contratados por consórcio público ou por autarquia ou fundação qualificadas como agências executivas na forma da lei. (BRASIL, 2021a, grifo do autor).

Conforme se extrai do parágrafo terceiro, doravante, as dispensas licitatórias por valor devem ser preferencialmente eletrônicas, assim como devem ser lançadas no sistema para contratações a fim de que atinjam outros interessados, gerando uma disputa justa e que promova a contratação da melhor proposta pela Administração Pública.

§ 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. (BRASIL, 2021a, grifo do autor).

O parágrafo quarto, por sua vez, expressa que, quando se tratar dos incisos I e II do artigo 75, o pagamento deve ser realizado, preferencialmente, via cartão de

pagamento. O objetivo de tal disposição é a facilidade tanto para a empresa como para o Poder Público, mostrando-se, inclusive, assemelhado com o setor privado.

§ 4º As contratações de que tratam os incisos I e II do **caput** deste artigo 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 (PNCP). (BRASIL, 2021a, grifo do autor).

Embora o parágrafo quinto estabeleça a instituição de regulamentação específica nos casos de obras e serviços de engenharia de que trata a alínea “c”, do inciso IV, do artigo em comento, tal regulamento ainda não foi criado pelo Governo Federal: “§ 5º A dispensa prevista na alínea ‘c’ do inciso IV do **caput** deste artigo, quando aplicada a obras e serviços de engenharia, seguirá procedimentos especiais instituídos em regulamentação específica” (BRASIL, 2021a, grifo do autor).

O parágrafo sexto define o que pode ser enquadrado no inciso VIII e o que se deve entender por “emergencial”, deixando claro que até mesmo a contratação emergencial deve ser precedida de pesquisa de mercado, conforme expressa previsão do artigo 23 da Lei nº 14.133/2021. Ainda, tal dispositivo dispõe que deve ser apurada a responsabilidade administrativa dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial, ou seja, deve ser aberto Processo Administrativo Disciplinar (PAD) para apurar essa responsabilização, e, caso seja comprovado dolo do agente causador, serão aplicáveis as sanções previstas na Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa).

§ 6º Para os fins do inciso VIII do **caput** deste artigo, considera-se emergencial a contratação por dispensa com objetivo de manter a continuidade do serviço público, e deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei e adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, sem prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial. (BRASIL, 2021a, grifo do autor).

Quando se tratar de serviço de manutenção de veículos ou fornecimento de peças no valor de até R\$ 8.000,00 (oito mil reais) — valor sujeito a reajuste, por decreto federal, levando em consideração o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) —, não há preocupação com o limite dos R\$ 100.000,00 (cem mil reais) estipulado no inciso I. Todavia, isso não soa como um critério probó, pois permite brechas em que não haverá controle pelos órgãos de controle externo do Poder Público.

§ 7º Não se aplica o disposto no § 1º deste artigo às contratações de até R\$ 8.000,00 (oito mil reais) de serviços de manutenção de veículos automotores de propriedade do órgão ou entidade contratante, incluído o fornecimento de peças. (BRASIL, 2021a).

Ademais, denota-se que, para a alienação de bens nas situações que não se enquadram na modalidade leilão, o artigo 76, em seu parágrafo sexto, cita as regras de dispensa de licitação:

- a) dação em pagamento;
- b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas 'f', 'g' e 'h' deste inciso;
- c) permuta por outros imóveis que atendam aos requisitos relacionados às finalidades precípua da Administração, desde que a diferença apurada não ultrapasse a metade do valor do imóvel que será ofertado pela União, segundo avaliação prévia, e ocorra a torna de valores, sempre que for o caso;
- d) investidura;
- e) venda a outro órgão ou entidade da Administração Pública de qualquer esfera de governo;
- f) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação e permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente usados em programas de habitação ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgão ou entidade da Administração Pública;
- g) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação e permissão de uso de bens imóveis comerciais de âmbito local, com área de até 250 m² (duzentos e cinquenta metros quadrados) e destinados a programas de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgão ou entidade da Administração Pública;
- h) alienação e concessão de direito real de uso, gratuita ou onerosa, de terras públicas rurais da União e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) onde incidam ocupações até o limite de que trata o § 1º do art. 6º da Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para fins de regularização fundiária, atendidos os requisitos legais;
- i) legitimação de posse de que trata o art. 29 da Lei nº 6.383, de 7 de dezembro de 1976, mediante iniciativa e deliberação dos órgãos da Administração Pública competentes;
- j) legitimação fundiária e legitimação de posse de que trata a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. (BRASIL, 2021a).

Além da Lei nº 14.133/2021, o Governo Federal, por meio da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital (SEGES) do Ministério da Economia, no dia 8 de julho de 2021, publicou o Regulamento da Dispensa — Instrução Normativa nº 67/2021 —, que dispõe sobre a dispensa de licitação na forma eletrônica e institui o sistema de dispensa eletrônica, no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

A referida instrução normativa (BRASIL, 2021b) traz a regra da dispensa de licitação em sua forma eletrônica, de modo que essa regulamentação é uma das grandes novidades trazidas pela Lei nº 14.133/2021, evidenciando que a dispensa

eletrônica seria uma forma mais segura para se executar essa espécie de contratação direta. Em síntese, a regra é que, doravante, quando o Poder Público fizer uma dispensa motivada pelo valor, deverá ser eletronicamente.

Destaca-se, ainda, que a dispensa eletrônica, trazida como uma novidade pela Nova LLCA, é conhecida como “minipregão”, por se tratar do lançamento em um sistema — *compras.gov* ou qualquer outro, desde que tenha integração com o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) —, em que o órgão lança o objeto de desejo da contratação e deixa por, no mínimo, 03 (três) dias úteis em aberto para que qualquer pessoa, física ou jurídica, possa apresentar propostas. No quarto dia, devem ser contabilizadas no mínimo 06 (seis) e no máximo 10 (dez) horas de disputa de lances entre os interessados.

Além da Instrução Normativa nº 65/2021, foi criada, também, a Instrução Normativa nº 8/2023, que trouxe uma nova definição para o controle dos limites de dispensa dos incisos I e II.

2.3.2 Comparativo entre a Lei nº 14.133/2021 e a Lei nº 8.666/1993

O quadro 01 retrata uma análise comparativa das Leis nº 14.133/2021 (coluna esquerda) e nº 8.666/1993 (coluna direita) em relação à dispensa de licitação.

Quadro 1 - Comparativo entre a Lei nº 14.133/2021 e a Lei nº 8.666/1993

Art. 75. É dispensável a licitação:	Art. 24. É dispensável a licitação:
I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;	Art. 24, I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea “a”, do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; Art. 23, I, a) convite — até R\$ 150.000,00 (cento e cinqüenta mil reais);
II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;	Art. 24, II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea “a”, do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo

	serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; Art. 23, II, a) convite — até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
III - para contratação que mantenha todas as condições definidas em edital de licitação realizada há menos de 1 (um) ano, quando se verificar que naquela licitação:	Art. 24, V - quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas;
a) não surgiram licitantes interessados ou não foram apresentadas propostas válidas;	Art. 24, VII - quando as propostas apresentadas consignarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado nacional, ou forem incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes, casos em que, observado o parágrafo único do art. 48 desta Lei e, persistindo a situação, será admitida a adjudicação direta dos bens ou serviços, por valor não superior ao constante do registro de preços, ou dos serviços;
b) as propostas apresentadas consignaram preços manifestamente superiores aos praticados no mercado ou incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes;	
IV - para contratação que tenha por objeto:	Sem dispositivo legal equivalente.
a) bens componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira necessários à manutenção de equipamentos, a serem adquiridos do fornecedor original desses equipamentos durante o período de garantia técnica, quando essa condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia;	Art. 24, XVII - para a aquisição de componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira, necessários à manutenção de equipamentos durante o período de garantia técnica, junto ao fornecedor original desses equipamentos, quando tal condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia;
b) bens, serviços, alienações ou obras, nos termos de acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional, quando as condições ofertadas forem manifestamente vantajosas para a Administração;	Art. 24, XIV - para a aquisição de bens ou serviços nos termos de acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional, quando as condições ofertadas forem manifestamente vantajosas para o Poder Público;
c) produtos para pesquisa e desenvolvimento, limitada a contratação, no caso de obras e serviços de engenharia, ao valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais);	Art. 24, XXI - para a aquisição ou contratação de produto para pesquisa e desenvolvimento, limitada, no caso de obras e serviços de engenharia, a 20% (vinte por cento) do valor de que trata a alínea "b" do inciso I do caput do art. 23;
d) transferência de tecnologia ou licenciamento de direito de uso ou de exploração de criação protegida, nas contratações realizadas por Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT) pública ou por agência de fomento, desde que demonstrada vantagem para a Administração;	Art. 24, XXV - na contratação realizada por Instituição Científica e Tecnológica — ICT ou por agência de fomento para a transferência de tecnologia e para o licenciamento de direito de uso ou de exploração de criação protegida.
e) hortifrutigranjeiros, pães e outros gêneros perecíveis, no período necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes, hipótese em que a contratação será realizada diretamente com base no preço do dia;	Art. 24, XII - nas compras de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis, no tempo necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes, realizadas diretamente com base no preço do dia;
f) bens ou serviços produzidos ou prestados no País que envolvam, cumulativamente, alta complexidade tecnológica e defesa nacional;	Art. 24, XXVIII - para o fornecimento de bens e serviços, produzidos ou prestados no País, que envolvam, cumulativamente, alta complexidade tecnológica e defesa nacional, mediante parecer

	de comissão especialmente designada pela autoridade máxima do órgão.
g) materiais de uso das Forças Armadas, com exceção de materiais de uso pessoal e administrativo, quando houver necessidade de manter a padronização requerida pela estrutura de apoio logístico dos meios navais, aéreos e terrestres, mediante autorização por ato do comandante da força militar;	Art. 24, XIX - para as compras de material de uso pelas Forças Armadas, com exceção de materiais de uso pessoal e administrativo, quando houver necessidade de manter a padronização requerida pela estrutura de apoio logístico dos meios navais, aéreos e terrestres, mediante parecer de comissão instituída por decreto;
h) bens e serviços para atendimento dos contingentes militares das forças singulares brasileiras empregadas em operações de paz no exterior, hipótese em que a contratação deverá ser justificada quanto ao preço e à escolha do fornecedor ou executante e ratificada pelo comandante da força militar;	Art. 24, XXIX - na aquisição de bens e contratação de serviços para atender aos contingentes militares das Forças Singulares brasileiras empregadas em operações de paz no exterior, necessariamente justificadas quanto ao preço e à escolha do fornecedor ou executante e ratificadas pelo Comandante da Força.
i) abastecimento ou suprimento de efetivos militares em estada eventual de curta duração em portos, aeroportos ou localidades diferentes de suas sedes, por motivo de movimentação operacional ou de adestramento;	Art. 24, XVIII - nas compras ou contratações de serviços para o abastecimento de navios, embarcações, unidades aéreas ou tropas e seus meios de deslocamento quando em estada eventual de curta duração em portos, aeroportos ou localidades diferentes de suas sedes, por motivo de movimentação operacional ou de adestramento, quando a exiguidade dos prazos legais puder comprometer a normalidade e os propósitos das operações e desde que seu valor não exceda ao limite previsto na alínea "a" do inciso II do art. 23 desta Lei.
j) coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, realizado por associações ou cooperativas formadas exclusivamente de pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública;	Art. 24, XXVII - na contratação da coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, efetuados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública.
k) aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos, de autenticidade certificada, desde que inerente às finalidades do órgão ou com elas compatível;	Art. 24, XV - para a aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos, de autenticidade certificada, desde que compatíveis ou inerentes às finalidades do órgão ou entidade.
l) serviços especializados ou aquisição ou locação de equipamentos destinados ao rastreamento e à obtenção de provas previstas nos incisos II e V do caput do art. 3º da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, quando houver necessidade justificada de manutenção de sigilo sobre a investigação;	Sem dispositivo legal equivalente.
m) aquisição de medicamentos destinados exclusivamente ao tratamento de doenças raras definidas pelo Ministério da Saúde;	Sem dispositivo legal equivalente.
V - para contratação com vistas ao cumprimento do disposto nos arts. 3º, 3ºA, 4º, 5º e 20 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, observados	Art. 24, XXXI - nas contratações visando ao cumprimento do disposto nos arts. 3º, 4º, 5º e 20 da Lei no 10.973, de 2 de dezembro de 2004,

os princípios gerais de contratação constantes da referida Lei;	observados os princípios gerais de contratação dela constantes.
VI - para contratação que possa acarretar comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos pelo Ministro de Estado da Defesa, mediante demanda dos comandos das Forças Armadas ou dos demais ministérios;	Art. 24, IX - quando houver possibilidade de comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos em decreto do Presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional;
VII - nos casos de guerra, estado de defesa, estado de sítio, intervenção federal ou de grave perturbação da ordem;	Art. 24, III - nos casos de guerra ou grave perturbação da ordem;
VIII - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;	Art. 24, IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;
IX - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;	Art. 24, VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;
X - quando a União tiver que intervir no domínio econômico para regular preços ou normalizar o abastecimento;	Art. 24, VI - quando a União tiver que intervir no domínio econômico para regular preços ou normalizar o abastecimento;
XI - para celebração de contrato de programa com ente federativo ou com entidade de sua Administração Pública indireta que envolva prestação de serviços públicos de forma associada nos termos autorizados em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação;	Art. 24, XXVI - na celebração de contrato de programa com ente da Federação ou com entidade de sua administração indireta, para a prestação de serviços públicos de forma associada nos termos do autorizado em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação.
XII - para contratação em que houver transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o Sistema Único de Saúde (SUS), conforme elencados em ato da direção nacional do SUS, inclusive por ocasião da aquisição desses produtos durante as etapas de absorção tecnológica, e em valores compatíveis com aqueles definidos no instrumento firmado para a transferência de tecnologia;	Art. 24, XXXII - na contratação em que houver transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o Sistema Único de Saúde — SUS, no âmbito da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, conforme elencados em ato da direção nacional do SUS, inclusive por ocasião da aquisição destes produtos durante as etapas de absorção tecnológica.
XIII - para contratação de profissionais para compor a comissão de avaliação de critérios de técnica, quando se tratar de profissional técnico	Sem dispositivo legal equivalente.

de notória especialização;	
XIV - para contratação de associação de pessoas com deficiência, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade, por órgão ou entidade da Administração Pública, para a prestação de serviços, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado e os serviços contratados sejam prestados exclusivamente por pessoas com deficiência;	Art. 24, XX - na contratação de associação de portadores de deficiência física, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade, por órgãos ou entidades da Administração Pública, para a prestação de serviços ou fornecimento de mão-de-obra, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.
XV - para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos;	Art. 24, XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;
XVI - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de insumos estratégicos para a saúde produzidos por fundação que, regimental ou estatutariamente, tenha por finalidade apoiar órgão da Administração Pública direta, sua autarquia ou fundação em projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e de estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos, ou em parcerias que envolvam transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o SUS, nos termos do inciso XII do caput deste artigo, e que tenha sido criada para esse fim específico em data anterior à entrada em vigor desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.	Art. 24, XXXIV - para a aquisição por pessoa jurídica de direito público interno de insumos estratégicos para a saúde produzidos ou distribuídos por fundação que, regimental ou estatutariamente, tenha por finalidade apoiar órgão da administração pública direta, sua autarquia ou fundação em projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos, ou em parcerias que envolvam transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o Sistema Único de Saúde — SUS, nos termos do inciso XXXII deste artigo, e que tenha sido criada para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.
XVII - para contratação de entidades privadas sem fins lucrativos para a implementação de cisternas ou outras tecnologias sociais de acesso à água para consumo humano e produção de alimentos, a fim de beneficiar as famílias rurais de baixa renda atingidas pela seca ou pela falta regular de água; e	Sem dispositivo legal equivalente.
XVIII - para contratação de entidades privadas sem fins lucrativos, para a implementação do Programa Cozinha Solidária, que tem como finalidade fornecer alimentação gratuita preferencialmente à população em situação de vulnerabilidade e risco social, incluída a população em situação de rua, com vistas à promoção de políticas de segurança alimentar e nutricional e de assistência social e à efetivação de direitos sociais, dignidade humana, resgate social e melhoria da qualidade de vida.	Sem dispositivo legal equivalente.

<p>§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput deste artigo, deverão ser observados:</p>	<p>Art. 24. É dispensável a licitação: I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea “a”, do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea “a”, do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;</p>
<p>I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;</p>	<p>Art. 24, § 1º Os percentuais referidos nos incisos I e II do caput deste artigo serão 20% (vinte por cento) para compras, obras e serviços contratados por consórcios públicos, sociedade de economia mista, empresa pública e por autarquia ou fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas.</p>
<p>II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.</p>	<p>Art. 26. 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.</p>
<p>§ 2º Os valores referidos nos incisos I e II do caput deste artigo serão duplicados para compras, obras e serviços contratados por consórcio público ou por autarquia ou fundação qualificadas como agências executivas na forma da lei.</p>	<p>Sem dispositivo legal equivalente.</p>
<p>§ 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas por divulgação em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, de aviso 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.</p>	<p>Art. 24, § 3º A hipótese de dispensa prevista no inciso XXI do caput, quando aplicada a obras e serviços de engenharia, seguirá procedimentos especiais instituídos em regulamentação específica.</p>
<p>§ 4º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo 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.</p>	<p>Sem dispositivo legal equivalente.</p>
<p>§ 5º A dispensa prevista na alínea “c” do inciso IV do caput deste artigo, quando aplicada a obras e serviços de engenharia, seguirá procedimentos especiais instituídos em regulamentação específica.</p>	
<p>§ 6º Para os fins do inciso VIII do caput deste artigo, considera-se emergencial a contratação por dispensa com objetivo de manter a continuidade do serviço público, e deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei e adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, sem prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa a situação emergencial.</p>	

§ 7º Não se aplica o disposto no § 1º deste artigo para as contratações de até R\$ 8.000,00 (oito mil reais) de serviços de manutenção de veículos automotores de propriedade do órgão ou entidade contratante, incluído o fornecimento de peças.	Sem dispositivo legal equivalente.
---	------------------------------------

Fonte: Ministério Público do Estado do Paraná (grifo do autor).

Segundo Sarai *et al.* (2021, p. 900):

A nova lei de licitações mantém a sistemática de sua antecessora (Lei nº 8.666/93) e prevê um artigo completo para tratar das hipóteses de licitação dispensável. Nesta linha ainda, nota-se que não há nenhuma significativa inovação da novel legislação e termos de dispensa, havendo uma reprodução da maioria dos incisos da legislação pretérita, com incorporação de algumas poucas novas hipóteses, aprimoramento de outras e inclusão de pontuais posições já sufragadas pela Tribunal de Contas da União e pela Advocacia-Geral da União.

O quadro anterior apresenta um comparativo entre as Leis nº 8.666/1993 e nº 14.133/2021, evidenciando que não há muita novidade em relação ao rol taxativo de dispensa de licitação. Nada obstante, observa-se que alguns incisos foram alterados, de modo que situações que eram tratadas como inexigibilidade de licitação na Lei nº 8.666/1993, agora, na Lei nº 14.133/2021, passaram a ser hipóteses de dispensa de licitação. De toda sorte, fato é que a principal mudança se trata da discricionariedade trazida pela nova legislação em favor do gestor público.

2.3.3 A discricionariedade do gestor público nos casos de dispensa de licitação na Lei nº 14.133/2021

Observa-se que algumas das opções que o gestor público passa a ter a partir do procedimento, instituído pela Lei nº 14.133/2021, para a dispensa de licitação vislumbram-se logo no inciso I do artigo 72, que prevê que o processo de contratação direta se aplica para a inexigibilidade e para a dispensa de licitação.

Nesse primeiro inciso, o legislador decidiu por bem prever as seguintes exigências para a contratação direta: documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar; análise de riscos; termo de referência; e projeto básico ou projeto executivo. Destaca-se, nesse ponto, que, quando a letra da lei traz a expressão “se for o caso”, cabe ao gestor público a decisão. Ainda, infere-se que a regulamentação da dispensa de licitação em sua forma eletrônica — conforme

Instrução Normativa nº 67/2021 da SEGES/ME — não trouxe alteração em sua redação, isto é, tal escolha continua a cargo dos gestores públicos.

Nesse caso, a decisão do gestor consta nos documentos incluídos para a instrução processual, por exemplo: o gestor pode optar que um processo de dispensa de licitação seja instruído apenas com o Documento de Formalização da Demanda (DFD), pois, a legislação possibilita tal discricionariedade, não se fala em irregularidade. Todavia, considerando a parte prática, o processo careceria de fundamento, já que o DFD não trata do mérito da contratação. Dessa forma, há contratações em que, por sua simplicidade, não há a exigência de tanta burocracia. Porém, em contratações de alto valor, o risco se torna evidente, sendo mais prudente optar pelo Estudo Técnico Preliminar ou pelo Termo de Referência, que possibilitam uma descrição completa do objeto de contratação, tornando mais seguro o processo.

Esclarece-se que, quando o regulamento interno é confeccionado, o gestor define a regra, esclarecendo os critérios do processo de contratação, o que proporciona segurança para todos os agentes públicos que atuarão no caso concreto, reduzindo situações de erro ou de dissonância de interpretação, bem como evitando que os órgãos de controle externo questionem a atuação administrativa.

Em seguida, o inciso III do artigo 72 também coloca ao alvedrio do agente público a necessidade de pareceres jurídico e técnico, ao passo que a expressão “se for o caso” novamente aparece na norma, evidenciando a discricionariedade do gestor.

Nessa situação, apenas na prática se pode analisar a real necessidade da elaboração de parecer técnico. Por exemplo, quando se trata da aquisição de um equipamento de informática, em que o comprador e o gestor são leigos no assunto e necessitam de um parecer da área técnica a fim de confirmar o atendimento de todas as exigências, será necessário o parecer técnico.

O mesmo raciocínio deve ser aplicado em relação ao parecer jurídico, pois sua necessidade deve ser examinada na prática, considerando que o próprio texto legal faculta tal parecer.

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou

outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico. (BRASIL, 2021a).

Nesse caso, tratando-se de uma dispensa de baixo valor, incluir a elaboração do parecer jurídico ocasionaria apenas a burocratização do processo.

Ocorre que, na prática, alguns gestores públicos, por receio, solicitam que todos os processos passem por parecer jurídico, mesmo quando não há necessidade, com a falsa impressão de que, ao adotar esse procedimento, estarão isentos de eventual responsabilidade.

O inciso IV do artigo 72 exige que se tenha demonstrativo da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido. Tal disposição se mostra acertada, já que não há como assumir uma contratação direta sem ter orçamento compatível.

O inciso V, por sua vez, indica que deve existir a comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária. Nesse caso específico, o gestor detém a faculdade de decidir quais são os requisitos mínimos, tanto de habilitação quanto de qualificação, buscando afastar-se do formalismo exacerbado da revogada Lei nº 8.666/1993.

Art. 70. A documentação referida neste Capítulo poderá ser:
II - dispensada, total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais). (BRASIL, 2021a).

Nesse contexto, o gestor tem a faculdade para dispensar total ou parcialmente a documentação de habilitação para uma contratação. Por exemplo, no caso de uma licitação dispensada de baixo valor, cabe ao gestor a melhor decisão, considerando o baixo risco financeiro envolvido.

Após isso, nos incisos VI e VII, não se evidencia ampla discricionariedade ao gestor, já que se exige a razão da escolha do contratado e a justificativa do preço. Veja-se que isso é consequência da contratação direta, pois o preço já está definido como o menor, assim como a escolha deve se referir ao fornecedor que atendeu aos requisitos.

O inciso VIII traz a obrigatoriedade de autorização da autoridade competente, de modo que é nesse documento que o gestor fará as devidas justificativas e escolhas do que consta no processo. Tal autorização, em regra, já traz as explicações do gestor

nas decisões tomadas na montagem do processo, o motivo da escolha de uma contratação direta, além da aprovação e autorização do prosseguimento da contratação.

Na sequência, o artigo 73 elucida acerca da responsabilização do agente público por dolo, fraude ou erro grosseiro:

Art. 73. Na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis. (BRASIL, 2021a).

Com efeito, os incisos I e II do artigo 75 expõem hipóteses em que a discricionariedade do agente público se ascende, já que, em ambos os incisos, está prevista a competição, de modo que a Administração Pública pode optar por licitar ou dispensar. Para a tomada de tal decisão, nesses casos, pode ser observado o custo de uma licitação, citando-se como exemplo o caso em que o Poder Público necessita adquirir um bem no valor de R\$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil reais) — dentro dos limites do inciso II — e deve ponderar para decidir o que é melhor para a Administração Pública, se a realização da licitação ou o procedimento de dispensa.

Veja-se que essa discricionariedade na escolha entre a realização da licitação ou a dispensa licitatória é cabível na maioria dos incisos do artigo 75.

Posteriormente, o parágrafo primeiro do artigo 75 traz diversas situações em que a tomada de decisão recai sobre o gestor público, conforme se observa de seu inciso I: “I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora” (BRASIL, 2021a).

O questionamento que o agente público deve fazer é: “qual é a definição de unidade gestora?”. A Lei nº 14.133/2021 traz, em seu artigo 6º, múltiplos conceitos de termos empregados ao longo de seu teor, todavia não cita a definição de unidade gestora.

De acordo com o Glossário do Senado Federal (GLOSSÁRIO..., c2024), unidade gestora pode ser definida como: “Unidade orçamentária ou administrativa investida do poder de gerir recursos orçamentários e financeiros, próprios ou sob descentralização”. Nesse caso, cita-se como exemplo uma prefeitura, que pode possuir como unidade gestora uma secretaria ou apenas a própria prefeitura como unidade gestora única, cabendo ao agente público a decisão de tal definição.

Essa discricionariedade concedida ao gestor público possui elevada importância, visto que uma das aferições dos limites de valor para enquadramento nos incisos I e II do artigo 75 é realizada pela unidade gestora. Como exemplo, imagina-se a hipótese do ente público que possui R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) para gastar por unidade gestora no contexto do inciso II, sendo que, se a prefeitura for considerada unidade gestora única, tal limite seria anual; porém, se cada secretaria for concebida como uma unidade gestora, esse limite seria multiplicado pela quantidade de secretarias. Tal definição não pode ser modificada a cada processo administrativo, em respeito ao princípio da igualdade, de modo que deve existir uma definição prévia ao processo, a qual seja condizente com a atuação do órgão.

Sem demora, o inciso II, do parágrafo primeiro, do artigo 75, dispõe: “II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade” (BRASIL, 2021a).

Agora, o agente público deve fazer a seguinte pergunta: “o que se entende por mesmo ramo de atividade?”. Novamente, o legislador foi omissivo, não prevendo tal definição no texto legal. Todavia, encontra-se o conceito em debate na Instrução Normativa da (SEGES) nº 67/2021: “Considera-se ramo de atividade a partição econômica do mercado, identificada pelo nível de subclasse da Classificação Nacional de Atividades Econômicas — CNAE” (BRASIL, 2021b, p. 79).

Ocorre que o Governo Federal trouxe uma nova definição na Instrução Normativa da SEGES nº 8/2023:

§ 2º Considera-se 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. (BRASIL, 2023b, p. 49).

Em âmbito federal, foi considerado o nível do código Padrão Descritivo de Materiais (PDM) para essa definição, porém cabe ao gestor público definir, em sua esfera, o que se entende por ramo de atividade. Conforme se denota da instrução normativa anteriormente referida, o conceito de ramo de atividade é muito amplo, de modo que o agente público possui discricionariedade para eleger o critério de definição (BRASIL, 2023b).

Por exemplo, na UTFPR, o gestor público entendeu que a definição de ramo de atividade tem por base a classe dos materiais, e não o PDM como individual, de acordo com a Instrução Normativa nº 17/2023, da Pró-Reitoria de Planejamento e Administração (PROPLAD): “I - à classe de materiais do Padrão Descritivo de Materiais (PDM) do Sistema de Catalogação de Material do Governo Federal” (UTFPR, 2023, p. 2). Nesse caso, a definição escolhida pelo gestor dificulta o enquadramento nas hipóteses de dispensa de licitação por valor, o que proporciona mais segurança aos agentes públicos que executam o processo.

Essa definição de dificultar os processos de dispensa considera o histórico do órgão e, principalmente, o dever de licitar, evidenciando os princípios da Lei de Licitações e Contratos. Por exemplo, se o princípio do planejamento for aplicado de forma correta, não há motivo para a realização da dispensa de licitação com a regra de baixo valor, haja vista que serviços e aquisições de determinados objetos podem ser incorporados em um processo único, com diversos itens, mesmo que para setores distintos no âmbito do órgão de origem.

Seguidamente, o parágrafo terceiro do artigo 75 dispõe:

§ 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. (BRASIL, 2021a, grifo do autor).

Novamente, a lei traz uma situação discricionária, já que, diante do termo “preferencialmente”, conclui-se que cabe ao gestor público a decisão de utilizar a forma eletrônica ou não.

A Instrução Normativa nº 67/2021 (SEGES/ME) prevê o seguinte:

Art. 4º Os órgãos e entidades adotarão a dispensa de licitação, na forma eletrônica, nas seguintes hipóteses:

I - contratação de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores, no limite do disposto no inciso I do **caput** do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021;

II - contratação de bens e serviços, no limite do disposto no inciso II do **caput** do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021;

III - contratação de obras, bens e serviços, incluídos os serviços de engenharia, nos termos do disposto no inciso III e seguintes do **caput** do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, quando cabível. (BRASIL, 2021b, p. 79, grifo do autor).

Esse regulamento demonstra que os órgãos devem adotar a obrigatoriedade do uso da dispensa eletrônica nos casos de enquadramento nos incisos I e II do artigo 75 (dispensa de licitação por valor). Contudo, o inciso III do referido regulamento traz a expressão “quando cabível”, deixando, portanto, a decisão dos demais incisos do artigo 75 ao alvedrio do gestor público.

Tal instrução normativa (BRASIL, 2021b) trata-se do regulamento em âmbito federal; todavia, em outras esferas, não há regra sobre o assunto, cabendo a cada gestor a sua definição.

No âmbito da Administração Pública, a forma eletrônica, com disputa, traz mais transparência na contratação e segurança para o agente público responsável pela execução processual, pois, com o lançamento em sítio eletrônico, haverá propostas de qualquer interessado no país e os lances serão sucessíveis, de modo que a identidade dos participantes não será revelada para os agentes públicos e para os demais candidatos. Em contrapartida, haverá o dispêndio de tempo, já que serão necessários quatro dias a mais, tendo em vista que a norma exige que o aviso de dispensa fique disponível por 3 (três) dias úteis para que qualquer interessado faça sua proposta, sendo que, no quarto dia útil, a disputa de lances é aberta e todos os proponentes podem oferecer seus lances entre 6 (seis) horas e 10 (dez) horas de prazo, escolhido pelo comprador na confecção do Aviso de Dispensa, para finalizar a contratação, cabendo ao gestor decidir qual a melhor opção para a Administração Pública.

O parágrafo quarto do artigo 75 traz a seguinte redação:

§ 4º As contratações de que tratam os incisos I e II do **caput** deste artigo 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 (PNCP). (BRASIL, 2021a, grifo do autor).

Mais uma vez, observa-se a afirmação “preferencialmente”, o que significa que a decisão sobre a utilização do cartão de pagamento fica ao arbítrio do agente público.

O parágrafo sexto disciplina a dispensa emergencial:

§ 6º Para os fins do inciso VIII do **caput** deste artigo, considera-se emergencial a contratação por dispensa com objetivo de manter a continuidade do serviço público, e deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei e adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, sem

prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial. (BRASIL, 2021a, grifo do autor).

Nesse caso, se for realizada uma dispensa de licitação nos moldes do inciso VIII, o gestor deve instaurar PAD em face do agente público que deu causa à situação emergencial.

Por fim, o parágrafo sétimo trata da aquisição e do serviço de manutenção de veículos automotores:

§ 7º Não se aplica o disposto no § 1º deste artigo às contratações de até R\$ 8.000,00 (oito mil reais) de serviços de manutenção de veículos automotores de propriedade do órgão ou entidade contratante, incluído o fornecimento de peças. (BRASIL, 2021a).

A discricionariedade do gestor, nessa conjuntura, diz respeito a não utilização da regra disposta no parágrafo primeiro, que assim dispõe:

§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do **caput** deste artigo, deverão ser observados: I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora; II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade. (BRASIL, 2021a, grifo do autor).

Veja-se que, ao utilizar essa exceção prevista no parágrafo sétimo, o gestor pode incorrer em risco de fraude, já que não há controle até R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

Diante disso, evidencia-se que as inovações trazidas pela Lei nº 14.133/21 exigem um estudo detalhado e comprometido, especialmente no que diz respeito às novas possibilidades e responsabilidades conferidas ao gestor público, que passa a ter mais liberdade na tomada de decisão no âmbito das contratações públicas.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste tópico serão apresentados os procedimentos metodológicos empregados a fim de desenvolver a pesquisa e atingir os propósitos constituídos no estudo.

3.1 Contexto e sujeitos da pesquisa

A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos trouxe mudanças importantes para o Poder Público brasileiro, pois, além de incorporar ao ordenamento jurídico a nova modalidade licitatória do diálogo competitivo e, entre outras alterações, modificar sobremaneira os critérios de definição das modalidades de licitação, trouxe mais discricionariedade para o gestor público no âmbito da contratação direta, em especial na dispensa de licitação.

Diante desse cenário, o presente estudo se concentra na análise da discricionariedade doravante conferida ao agente público, que passa a trabalhar com mais liberdade de escolha na construção do processo de contratação. Para que se atinjam os propósitos desta pesquisa, partiu-se da análise documental das normas constitucionais e infraconstitucionais, bem como de regulamentos e instruções normativas, utilizando-se, em especial, do comparativo entre as Leis nº 14.133/2021 e nº 8.666/1993.

3.2 Caracterização da pesquisa

A dissertação ora apresentada é classificada como aplicada. Conforme ensina Thiollent (2009, p. 36):

A pesquisa aplicada concentra-se em torno dos problemas presentes nas atividades das instituições, organizações, grupos ou atores sociais. Ela está empenhada na elaboração de diagnósticos, identificação de problemas e busca de soluções. Responde a uma demanda formulada por 'clientes, atores sociais ou instituições'.

Como adiantado no tópico destinado aos objetivos específicos, a proposta deste estudo é propor ao gestor público, a partir da análise dos diferenciais entre as Leis nº 14.133/2021 e nº 8.666/1993, um *checklist* para a tomada de decisão sobre os aspectos discricionários no que se refere aos processos de dispensa de licitação, além de seus regulamentos, os aspectos discricionários para tomada de decisão em

relação à utilização da dispensa de licitação, razão pela qual se enquadra na classificação de pesquisa prática.

De acordo com Van Maanen (1979, p. 520-526):

A expressão 'pesquisa qualitativa' assume diferentes significados no campo das ciências sociais. Compreende um conjunto de diferentes técnicas interpretativas que visam a descrever e a decodificar os componentes de um sistema complexo de significados. Tem por objetivo traduzir e expressar o sentido dos fenômenos do mundo social; trata-se de reduzir a distância entre indicador e indicado, entre teoria e dados, entre contexto e ação.

Considerando que o foco do presente estudo envolve a análise da discricionariedade do agente público na aplicação da dispensa de licitação segundo a LLCA, conclui-se que a pesquisa pode ser classificada como qualitativa.

3.3 Aspectos metodológicos

O escopo desta pesquisa é propor ao gestor público, a partir da análise dos diferenciais entre as Leis nº 14.133/2021 e nº 8.666/1993, um *checklist* para a tomada de decisão sobre os aspectos discricionários no que se refere aos processos de dispensa de licitação.

Diante disso, a primeira etapa foi a descrição e a contextualização histórica da licitação. Em seguida, foram abordadas as definições contemporâneas, isto é, a apresentação da atual legislação em vigor sobre a matéria. Após, foi iniciado o estudo sobre as hipóteses legais de contratação direta, trazendo um panorama sobre a inexigibilidade e a dispensa de licitação, sendo que a dispensa passou a ser o foco do estudo. Na sequência, o comparativo entre as Leis nº 8.666/1993 e nº 14.133/2021 possibilitou a análise aprofundada sobre o objetivo central da pesquisa, isto é, a discricionariedade do gestor público na tomada de decisão no âmbito da dispensa de licitação.

Para tanto, a pesquisa documental foi o destaque, já que a análise dos temas anteriormente descritos depende da interpretação da legislação e dos regulamentos que tratam sobre a matéria.

Conforme Cellard (2008, p. 295):

O documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. Além disso, muito frequentemente, ele

permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente.

Para este estudo, os seguintes documentos foram interpretados e analisados:

- Lei nº 14.133/2021 (LLCA);
- Lei nº 8.666/1993 (Regulamentava o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal e instituí normas para licitações e contratos da Administração Pública);
- Instrução Normativa nº 73/2022;
- Instrução Normativa da SEGES nº 67/2021.

4 DOS RESULTADOS

Os resultados das análises documentais realizadas demonstram que a Lei nº 14.133/2021 oferece consideráveis opções para que o gestor público tome decisões em prol dos interesses da Administração Pública, sem se eximir, todavia, da responsabilidade provocada por tal discricionariedade.

A presente pesquisa foi consubstanciada pelo exame detalhado dos dispositivos legais e das orientações normativas correspondentes à dispensa de licitação, conforme os termos da nova legislação.

Os resultados da pesquisa revelam que a Lei nº 14.133/2021 confere maior margem de discricionariedade aos gestores públicos na tomada de decisão sobre a dispensa de licitação. Essa discricionariedade manifesta-se, principalmente, na definição das situações excepcionais que justificam a dispensa, tais como emergências, calamidades públicas e situações de guerra, bem como na avaliação da conveniência e da oportunidade da contratação direta.

Além disso, outro ponto relevante diz respeito à necessidade de maior clareza e objetividade nos critérios e procedimentos que norteiam a dispensa de licitação, objetivando garantir a transparência e a eficiência na gestão dos recursos públicos. A falta de padronização e uniformidade na aplicação das dispensas de licitação pode gerar inconsistências e interpretações díspares por parte dos gestores públicos.

Com efeito, os resultados evidenciam a importância da capacitação e da orientação dos agentes públicos responsáveis pela condução dos processos de dispensa de licitação, a fim de assegurar a conformidade com os princípios legais e a integridade do processo decisório.

Dessa forma, os resultados desta pesquisa demonstram a relevância de acompanhamento rigoroso e de constante avaliação da aplicação das dispensas de licitação sob a égide da Lei nº 14.133/2021, com a finalidade de garantir a legalidade, a transparência e a eficiência na contratação pública.

O quadro número 02 (dois) deste estudo representa o produto final da pesquisa realizada, constituindo-se em um *checklist* elaborado para auxiliar nas decisões do gestor público no processo de dispensa de licitação. Esse instrumento foi concebido com o intuito de oferecer uma ferramenta prática e sistematizada para orientar o gestor público durante todo o processo de dispensa de licitação, em conformidade com a legislação vigente e apresentado no quadro 02.

Quadro 2 – Checklist para auxiliar nas decisões do gestor público no processo de dispensa de licitação

OPÇÃO	SIM		NÃO	
	VANTAGEM	DESvantAGEM	VANTAGEM	DESvantAGEM
Art. 72, I - Inclusão do estudo técnico preliminar	Ter mais informações sobre opções de soluções no mercado para resolver o problema do órgão.	Tempo gasto na confecção do documento e falta de conhecimento dos servidores em fazer o estudo de forma correta.	Celeridade no processo e pouco enfrentamento interno com servidores.	Ser uma solução pré-escolhida, e esta ser selecionada por apenas uma pessoa, sem um conhecimento do mercado; em regra, o valor mais caro.
Art. 72, I - Inclusão do termo de referência	Ter as regras da contratação mais claras em documento criado propriamente para isso.	Tempo utilizado para a confecção do documento e falta de conhecimento dos servidores em realizar o termo de referência.	Celeridade.	Não estarem previstas algumas situações necessárias para a contratação, as quais trariam segurança ao órgão, como descrição da contratação, requisitos da contratação, prazo de entrega, prazo de pagamento, sanção etc.
Art. 72, I - Inclusão da análise de riscos	Detectar possíveis riscos na contratação, em todas as suas fases.	Tempo investido na confecção do documento e falta de conhecimento dos servidores em detectar riscos.	Celeridade.	Ocorrer de algo fácil de ser previsto dar errado e não ter como resolver essa situação antes do acontecimento.
Art. 72, II - Orçamento conforme o art. 23	Seguir a regra e trazer um preço correspondente à realidade do mercado.	Gastar tempo para realizar a pesquisa e enfrentar a cultura de servidores de não quererem mudar a forma antiga.	Celeridade e pouco enfrentamento interno com servidores.	Continuar sendo realizado da mesma forma, em que o servidor sempre contrata os mesmos fornecedores e com as mesmas regras. O valor estar acima da média do mercado.
Art. 72, III - Parecer jurídico	Uma análise jurídica dos documentos referentes ao processo.	Tempo utilizado para a confecção do parecer e atraso no andamento do processo, tendo em vista o grande volume de demandas.	Celeridade, responsabilidade do gestor e conhecimento técnico da equipe que está confeccionando o processo.	Não ter uma equipe capacitada para a realização do processo por se tratar de uma contratação direta e simplificada.
Art. 72, III - Parecer técnico	Segurança de um posicionamento da área técnica.	Tempo despendido para a confecção.	Celeridade.	Dependendo do serviço/aquisição, pode ocorrer uma fragilidade na decisão da descrição da contratação.

Art. 72, V - Documento de habilitação	Maior segurança para a administração, contratando empresas que estejam em dia com todas as regularidades.	Diminuir um pouco o número de fornecedores que podem participar, a depender do grau de documentos exigidos.	Celeridade, grande número de fornecedores aptos e diminuição do formalismo e da burocracia.	Risco aumentado de contratar uma empresa impedida, com certidões positivas e devendo, inclusive, para seu órgão.
Art. 75, I e II - Dispensa por valor	Celeridade e economicidade processual para o órgão.	Menos disputa entre fornecedores, teoricamente preço mais alto e mesmas empresas contratadas.	Planejamento bem-feito, item está previsto junto com outros em um pregão, trazendo mais competição entre empresas, menor preço e em regra maior qualidade do produto ou da empresa que prestará o serviço.	Se o planejamento não for bem-feito, o item em questão não será contratado, pois o custo do pregão em si ficaria caro. Às vezes pode haver a demora em obter o produto ou serviço por ele estar dentro de uma contratação mais ampla.
Art. 75, III - Licitação fracassada ou deserta	Celeridade e fornecedor já conhecido no momento inicial do processo.	Demora em realizar novamente o procedimento licitatório.	Novo procedimento licitatório, no qual há grandes chances de uma queda no valor por haver novamente uma disputa.	Demora na finalização da contratação.
Art. 75, § 3º - Dispensa eletrônica	Mais competição, mais transparência, menor preço.	Demora na contratação e fornecedor ser de longe.	Contratação no mesmo dia e velocidade de entrega.	Pouca transparência, pouca competitividade e direcionamento do fornecedor.
Art. 75, § 4º - Pagamento por cartão	Mais celeridade e facilidade no pagamento.	Controlar o limite gasto, responsabilidade do CPF de quem for o detentor do cartão e falta de regulamentação.	Continuar sendo feito da forma tradicional, Nota de Empenho, Nota Fiscal e posterior pagamento.	Demora do fornecedor em receber o valor.
DEFINIÇÃO DE CONCEITO				
	APENAS UMA UNIDADE		VÁRIAS UNIDADES	
	VANTAGEM	DESVANTAGEM	VANTAGEM	DESVANTAGEM
Art. 75, § 1º - Limites da dispensa de licitação, inciso I - unidade gestora	Centralização de contratações, facilidade em controlar os limites de gastos e maior necessidade de planejar as contratações.	Apenas ter o limite estipulado na lei por ano para o órgão.	Maior número de limites, pois cada unidade tem o limite da lei.	Dificuldade em controlar as contratações, muitas contratações sem planejamento e chance de fracionamento de despesas.
	PDM do catálogo		Outra definição: ex. classe do PDM	

	VANTAGEM	DESvantAGEM	VANTAGEM	DESvantAGEM
Art. 75, § 1º - Limites da dispensa de licitação, inciso II - mesma natureza (conforme regulamento federal)	Uma gama enorme de opções de códigos, podendo usar o limite de valor para cada código de definição.	Diminuição no planejamento e dificuldade em controlar as contratações.	Redução de opções de códigos, mais controle nas contratações e maior planejamento das áreas envolvidas.	Menor possibilidade de contratações dentro do limite.

Fonte: O Autor, baseado no estudo documental.

O *checklist* proposto abrange os principais aspectos a serem considerados pelo gestor público ao optar pela dispensa de licitação, desde a identificação das situações excepcionais previstas em lei até a avaliação da conveniência e oportunidade da contratação direta. Cada item do *checklist* foi cuidadosamente elaborado com base nos dispositivos legais, na jurisprudência e nas boas práticas administrativas, visando assegurar a legalidade, transparência e eficiência na gestão dos recursos públicos.

Destaca-se que o *checklist* não se limita apenas à verificação dos requisitos formais para a dispensa de licitação, mas também abrange uma análise criteriosa dos aspectos técnicos, financeiros e jurídicos envolvidos na contratação direta. Dessa forma, o gestor público tem à disposição um instrumento abrangente e completo para subsidiar suas decisões, mitigando riscos e promovendo uma gestão pública mais eficiente e responsável.

Ao utilizar o *checklist*, o gestor público tem a oportunidade de realizar uma análise sistemática e fundamentada das situações que justificam a dispensa de licitação, contribuindo para uma tomada de decisão mais transparente e alinhada com os interesses da Administração Pública e da sociedade.

Assim, o *checklist* representa uma contribuição prática e relevante para aprimorar os processos de contratação pública, promovendo a legalidade, a eficiência e a integridade na gestão dos recursos públicos.

Por fim, acredita-se que o *checklist* deste estudo possa ser um instrumento valioso para gestores públicos, servindo como uma referência confiável e acessível para orientar suas decisões no contexto da dispensa de licitação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio da presente pesquisa, foi possível constatar que o gestor público possui considerável margem de discricionariedade em relação à dispensa de licitação, especialmente na avaliação da conveniência e da oportunidade da contratação direta. Todavia, tal liberdade pode ocasionar preocupações quanto à possibilidade de arbitrariedade e ausência de transparência nas decisões.

Diante da discricionariedade conferida ao gestor público, resta evidente a necessidade de diretrizes claras e objetivas para orientar o processo de dispensa de licitação. A falta de critérios pode resultar em interpretações diversas e inconsistentes, comprometendo a integridade do processo.

A capacitação dos gestores públicos e a implementação de mecanismos eficazes de controle são fundamentais para mitigar os riscos de abusos e irregularidades na utilização da dispensa de licitação. O investimento em treinamentos e a promoção da ética e da governança são medidas essenciais para a garantia de uma gestão transparente e responsável.

Embora as dispensas de licitação possam oferecer agilidade nos processos de contratação, é essencial que se alcance um equilíbrio entre a necessidade de celeridade e a garantia dos princípios da legalidade e da eficiência na Administração Pública. O uso responsável da discricionariedade é crucial para assegurar a legitimidade das decisões tomadas.

Considerando os desafios identificados nesta pesquisa, revela-se imprescindível a manutenção de diálogo contínuo sobre a discricionariedade do gestor público nas dispensas de licitação. Possíveis reformas legislativas e aprimoramentos nos processos de controle e fiscalização podem ser necessários para fortalecer a integridade e a transparência das contratações públicas.

Através do presente trabalho foi possível atingir o objetivo geral, uma vez que, a partir da análise dos diferenciais entre as Leis nº 14.133/2021 e nº 8.666/1993, foram demonstrados os aspectos discricionários para a tomada de decisão do gestor público nos processos de dispensa de licitação, proporcionando uma análise detalhada e informativa sobre o assunto.

Do mesmo modo, o objetivo específico foi atingido, pois foram satisfatoriamente demonstradas as vantagens da tomada de decisão do gestor público, tendo em vista o rol de possibilidades de escolha que o agente público passou

a ter com o advento da Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) em relação à dispensa de licitação, evidenciando a importância e o impacto dessa nova legislação no contexto das contratações públicas.

Nessa ordem de ideias, o produto (*checklist*) foi elaborado no intuito de auxiliar os gestores públicos no processo de dispensa de licitação, fornecendo uma ferramenta prática e sistematizada em conformidade com a legislação vigente e com as boas práticas administrativas. A utilização deste instrumento pode contribuir para a concretização da eficiência e da transparência nos processos de contratações públicas.

Portanto, o estudo sobre a discricionariedade do gestor público nas dispensas de licitação oferece *insights* valiosos sobre os desafios e oportunidades relacionados à tomada de decisão nesse contexto.

Ao promover uma reflexão crítica e propositiva, espera-se contribuir para o aprimoramento dos processos de contratação pública e para o fortalecimento dos princípios democráticos e republicanos que regem a Administração Pública.

6 REFERÊNCIAS

ARAGÃO, A. S. de. O diálogo competitivo na nova lei de licitações e contratos da Administração Pública. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 280, n. 3, p. 41-66, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/rda.v280.2021.85147>. Acesso em: 29 jan. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Não paginado. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 4 fev. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 2.926 de 14/05/1862**. Aprova o regulamento para as arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. Rio de Janeiro: Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, 1862. Não paginado. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:1862-05-14;2926>. Acesso em: 28 jan. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 4.536, de 28 de janeiro de 1922**. Organiza o Código de Contabilidade da União. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1922. Não paginado. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4536-1922.htm. Acesso em: 30 jan. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 9.178, de 23 de outubro de 2017**. Altera o Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012, que regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Não paginado. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9178.htm. Acesso em: 2 fev. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1967. Não paginado. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 26 jan. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986**. Dispõe sobre licitações e contratos da Administração Federal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1986. Não paginado. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2300-86.htm. Acesso em: 26 jan. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. (Redação dada pela Lei nº 12.376, de 2010). Rio de Janeiro: Presidência da República, 1942. Não paginado. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm. Acesso em: 31 jan. 2023.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 19, de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípio e normas da Administração Pública, Servidores e Agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. **Portal da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, 1998. Não paginado. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1998/emendaconstitucional-19-4-junho-1998-372816-exposicaodemotivos-148914-pl.html>. Acesso em: 31 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Não paginado. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm. Acesso em: 28 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011**. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de Controlador de Tráfego Aéreo; autoriza a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários; altera as Leis nºs 11.182, de 27 de setembro de 2005, 5.862, de 12 de dezembro de 1972, 8.399, de 7 de janeiro de 1992, 11.526, de 4 de outubro de 2007, 11.458, de 19 de março de 2007, e 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e a Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Não paginado. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12462.htm. Acesso em: 31 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013**. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Não paginado. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em: 4 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021a. Não paginado. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 30 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital. Instrução Normativa SEGES/ME nº 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 República Federativa do Brasil**: seção 1, Brasília, DF, n. 128, p. 79, 2021b. 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: 3 fev. 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital. Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021. Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**: seção 1, Brasília, DF, n. 127, p. 76, 2021c. Disponível em: <https://www.gov.br/plataformamaisbrasil/pt-br/legislacao-geral/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-65-de-7-de-julho-de-2021>. Acesso em: 3 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 5.456, de 20 de junho de 1968**. Dispõe sobre a aplicação aos Estados e Municípios das normas relativas as licitações previstas no Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1968. Não paginado. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l5456.htm. Acesso em: 26 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1992. Não paginado. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 28 jan. 2023.

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. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Não paginado. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 28 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital. Instrução Normativa SEGES/ME nº 73, de 30 de setembro de 2022. Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**: seção 1, Brasília, DF, n. 188, p. 18, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-73-de-30-de-setembro-de-2022>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital. Instrução Normativa SEGES/MGI nº 2, de 7 de fevereiro de 2023. Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por técnica e preço, na forma eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**: seção 1, Brasília, DF, n. 29, p. 27, 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes->

normativas/instrucao-normativa-seges-mgi-no-2-de-7-de-fevereiro-de-2023. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital. Instrução Normativa SEGES/MGI nº 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 República Federativa do Brasil**: seção 1, Brasília, DF, n. 61, p. 49, 2023b. 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: 3 fev. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (2. Câmara). Acórdão nº 5.615/2008. Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso I; 17, inciso I; 143, inciso I; 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em julgar as contas a seguir relacionadas regulares com ressalva, dar quitação aos responsáveis, fazer as determinações e enviar cópia deste Acórdão, conforme os pareceres emitidos nos autos. Relator: Min. Raimundo Carreiro, 2019. Não paginado. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/inicio/>. Acesso em: 15 jan. 2023.

CARVALHO FILHO, J. **Manual de Direito Administrativo**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

CARVALHO, M. **Manual de Direito Administrativo**. 11. ed. São Paulo: Editora JusPodivm, 2023.

CELLARD, A. A análise documental. *In*: POUPART, J. *et al.* (org.). **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 2008.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2001.

FORTES JR., C. O. Breve história das licitações no Brasil. **F12COM**, [s. l.], 2017. Não paginado. Disponível em: <http://www.fortesjr.com.br/breve-historia-das-licitacoes-no-brasil/>. Acesso em: 2 fev. 2023.

GLOSSÁRIO Legislativo. **Senado Notícias**, Brasília, DF, c2024. Não paginado. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo>. Acesso em: 15 jan. 2024.

JUSTEN FILHO, M. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Editora Saraiva, 2005.

MELLO, C. A. B. de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2009.

SARAI, L. *et al.* **Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei 14.133/21. São Paulo: Editora JusPodivm, 2021.

THIOLLENT, M. **Metodologia de pesquisa-ação**. São Paulo: Saraiva, 2009.

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ. **Instrução Normativa PROPLAD/UTFPR nº 17, de 02 de maio de 2023**. Dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e IN/SEGES nº 67 de 08 de julho de 2021, no âmbito da UTFPR. Curitiba: UTFPR, 2023. PDF. Disponível em: https://portal.utfpr.edu.br/documentos/planejamento-e-administracao/proplad/instrucoes-normativas/sei_utfpr-3419133-instrucao-normativa-2.pdf/@@download/file/SEI_UTFPR%20-%203419133%20-%20Instru%C3%A7%C3%A3o%20Normativa.pdf. Acesso em: 28 jan. 2023.

VAN MAANEN, J. Reclaiming qualitative methods for organizational research: a preface. **Administrative Science Quarterly**, [s. l.], v. 24, n. 4, p. 520-526, 1979.