

Isabela Cristina Carneiro

A DISPENSA DE LICITAÇÃO NO ÂMBITO DA LEI FEDERAL Nº 13.303/2016

Belo Horizonte

2018

Isabela Cristina Carneiro

A DISPENSA DE LICITAÇÃO NO ÂMBITO DA LEI FEDERAL Nº 13.303/2016

Monografia apresentada ao curso de Especialização em Administração Pública, Planejamento e Gestão Governamental da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para a obtenção do título de especialista.

Orientador: Maria Isabel Araújo Rodrigues

Belo Horizonte

2018

C289d Carneiro, Isabela Cristina.
A dispensa de licitação no âmbito da Lei Federal nº 13.303/2016 [manuscrito] / Isabela Cristina Carneiro. – 2018.
[6], 40 f. : il.

Monografia de conclusão de Curso (Especialização em Administração Pública, Planejamento e Gestão Governamental) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2018.

Orientadora: Maria Isabel Araújo Rodrigues

Bibliografia: f. 41-46

1. Brasil. [Lei n. 8.666, de 21 junho de 1993]. 2. Brasil. [Lei n. 13.303, de 30 de junho de 2016]. 3. Empresa pública – Princípio da economicidade - Brasil. I. Rodrigues, Maria Isabel Araújo. II. Título.

CDU 658.715(81)

Autor: Isabela Cristina Carneiro

Título: A Dispensa de Licitação no âmbito da Lei Federal nº 13.303/2016

Natureza: Monografia

Objetivo: Obtenção do título de especialista.no curso de Especialização em Administração Pública, Planejamnto e Gestão Governamental.

Nome da instituição: Fundação João Pinheiro

Área de concentração: Licitações e Contratos

Aprovado(a) na Banca Examinadora

Nome, titulação,instituição a que pertence

Nome, titulação,instituição a que pertence

Local e data de aprovação

AGRADECIMENTOS

À Deus, por me proporcionar saúde, disposição e força perante todos os desafios encontrados.

À minha orientadora, pelo grande suporte, apoio e empenho demandados neste trabalho.

Aos meus pais, irmãos, marido e filha, por me apoiarem incondicionalmente e entenderem minha ausência em nosso convívio familiar em virtude da dedicação á esta especialização.

Muito obrigada!

RESUMO

Este trabalho consiste na análise acerca das inovações trazidas pela Lei Federal nº 13.303/2016 no que concerne ao processo de dispensa de licitação nas empresas estatais, disposto no artigo 29 incisos I, II, IV e parágrafo 3º, no âmbito do princípio da economicidade. As pesquisas tiveram alicerce na doutrina, jurisprudências de diversos tribunais e na bibliografia de administrativistas consagrados, como Marçal Justen Filho e Jorge Ulisses Jacoby Fernandes. Verificou-se que em virtude do lapso temporal de vinte anos sem reajustes dos limites preconizados no artigo 24 incisos I e II da Lei Federal 8.666/93, as contratações na administração pública resultavam em altos custos, permanecendo ainda inflexíveis, morosas e engessadas. E para as empresas estatais que atuam no mercado privado e possuem seu objeto social atrelado à exploração da atividade econômica os resultados podem ter sido os mesmos. A conclusão deste trabalho é que as inovações trazidas pela Lei das estatais - embora pareçam, a princípio, que irão onerar os cofres públicos em virtude principalmente do aumento dos limites para contratação direta - , vão ao encontro do princípio da economicidade, uma vez que a dispensa de licitação em razão do valor se tornou mais célere e flexível para as empresas estatais que atuam no mercado privado e competitivo.

Palavras-Chave: *Lei Federal 13.303/2016. Dispensa de Licitação. Princípio da economicidade.*

ABSTRACT

This assignment consists of the analysis of the innovations brought by Federal Law 13303/2016 regarding the waiver process in state-owned enterprises, as set forth in article 29, items I, II, IV and paragraph 3, within the scope of the principle of economicity. The research was based on the doctrine, jurisprudence of several courts and on the bibliography of consecrated administrativists, like Marçal Justen Filho and Jorge Ulisses Jacoby Fernandes. It was verified that due to the twenty-year time span without readjustment of the limits set forth in article 24, sections I and II of Federal Law 8.666 / 93, hiring in public administration resulted in high costs, remaining inflexible, time-consuming and immutable. And for state-owned companies that operate in the private market and have their corporate purpose focused on the exploration of economic activity the results may have been the same. The conclusion of this assignment is that the innovations brought about by the State Law although they seem, at first, to overtax public coffers mainly because of the increase in the limits of direct contracting are in accordance with the principle of economics, since exemption from bidding in reason of the value has become faster and flexible for state-owned companies operating in the private and competitive market.

Keywords: *Federal Law 13,303 / 2016. Exemption from Bidding. Principle of economicity.*

Sumário

1 INTRODUÇÃO.....	7
2 DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR: INCISOS I E II DO ARTIGO 24 DA LEI FEDERAL 8.666/1993	9
2.1 Princípio da Economicidade.....	12
2.2 Fracionamento de despesas	15
2.3 Limites para contratação direta: valores sem correção desde 1998	20
3 LEI 8.666/93 E AS ESTATAIS: COMPETITIVIDADE NO MERCADO PRIVADO X ENGESSAMENTO DA CONTRATAÇÃO.....	24
4 DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR CONFORME A LEI FEDERAL 13.303/2016.....	29
5 LEI 13.303/2016 E O PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE.	34
6 CONCLUSÃO.....	39
REFERÊNCIAS	41

1 INTRODUÇÃO

Até a instituição da Lei Federal nº 13.303/2016 – a Lei das Estatais (como é chamada pelos estudiosos da área) - , as contratações realizadas pelas empresas estatais (Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e suas subsidiárias) eram efetivadas sob o mesmo viés das contratações realizadas pelos órgãos e entidades que compõe a administração direta e indireta: por meio da Lei Federal nº 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos).

Tais contratações eram efetivadas desta maneira devido à carência de legislação específica a qual conduzisse as contratações das empresas estatais, embora haja previsão da criação de tal legislação no parágrafo 1º do artigo 173 da Constituição Federal de 1988.

No caso das estatais, era permitida a adoção do procedimento licitatório simplificado apenas para as empresas estatais Petrobrás e Eletrobrás por força do disposto na Lei Federal nº 9.478/97 e na Lei Federal nº 11.943/09, respectivamente.

Ao que tudo indica, no âmbito das contratações diretas, a nova lei dispõe de inovações que proporcionam celeridade às aquisições, reduzindo o processo burocrático previsto na Lei 8.666/1993. Ademais, a Lei das Estatais procura tornar as contratações pelas empresas estatais mais dinâmicas e competitivas.

Sendo assim, a Dispensa de Licitação e a inovação de seus procedimentos no âmbito da Lei Federal nº 13.303/2016 será o tema deste trabalho.

É sabido que o instituto da dispensa de licitação em razão do valor previsto na Lei Federal 8.666/1993 traz grandes facilidades na contratação de bens e serviços, ainda que com limites de aquisição congelados, haja vista a publicação da referida Lei em 1993. Embora as alterações trazidas pela Lei Federal 13.303/2016 tenham ocorrido no intuito de melhorar as diretrizes para as contratações diretas – entre elas a dispensa de licitação – tona-se imperioso verificar, por outro lado, se tais alterações estão condizentes com o princípio da economicidade, uma vez que a melhoria de tais diretrizes não deve trazer ônus aos cofres públicos.

De que forma as inovações inseridas na Lei Federal nº 13.303/2016, no âmbito da contratação de bens e serviços por meio da dispensa de licitação, no que se referem aos

incisos I, II, IV e parágrafo 3º do artigo 29, atenderão as necessidades da administração pública respeitando o princípio da economicidade?

Desta forma, o objetivo geral deste trabalho consiste em analisar se as inovações trazidas pela Lei Federal n º 13.303/2016, no âmbito do artigo 29 incisos I, II, IV e parágrafo 3º, irão contribuir para a melhoria das contratações públicas pelas entidades estatais, sob a ótica do princípio da economicidade.

Para alcançar o objetivo geral, são objetivos específicos deste trabalho: levantar as características do processo de dispensa de licitação em razão do valor, baseadas nas Leis Federais 8.666/1993 e 13.303/2016; comparar as duas leis mencionadas no que tange à dispensa de licitação em razão do valor; identificar se as necessidades da administração pública indireta constituída pelas empresas estatais condizem com as alterações propostas pela Lei Federal 13.303/2016 e verificar se as alterações trazidas pela Lei Federal 13.303/2016 vão ao encontro do princípio da economicidade.

A metodologia a ser utilizada consiste na pesquisa bibliográfica e documental. A primeira provém de material já publicado, artigos de periódicos, livros e, por vezes, material disponibilizado na internet, como entrevistas com administrativistas, procuradores e demais profissionais cuja formação acadêmica possui alicerce no Direito. A segunda provém da própria legislação e da doutrina, em que se constitui o Direito, bem como em acórdãos e decisões dos tribunais de contas. Os principais autores pesquisados foram Maria Sylvia Zannela de Pietro, Hely Lopes Meireles, José dos Santos Carvalho Filho, Marçal Justen Filho, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes e Murilo Jacoby Fernandes (artigos disponibilizados na internet).

Este estudo se constitui, primeiramente, em um breve relato acerca da dispensa de licitação em razão do valor no âmbito da Lei Federal 8.666/93. Neste mesmo capítulo, disserta-se sobre o princípio da economicidade, o fracionamento de despesas e a ausência de atualização dos limites da dispensa de licitação. Em seguida, o estudo prossegue com os capítulos acerca da submissão das estatais à Lei Federal 8.666/93, seu campo de atuação – o mercado privado - e, posteriormente, a submissão das estatais à nova Lei Federal 13.303/2016. Após, realiza-se a conexão dos objetivos específicos elencados acima ao princípio da economicidade e, ao final, apresenta-se a conclusão encontrada.

2 DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR: INCISOS I E II DO ARTIGO 24 DA LEI FEDERAL 8.666/1993

Acerca dos processos que envolvem as atividades na Administração Pública brasileira, - seja na administração Direta ou Indireta - sabe-se que a área de compras – licitação - se constitui uma das mais burocráticas e morosas. De fato, toda e qualquer aquisição realizada pela Administração Pública tende a possuir tais características, uma vez que os recursos utilizados em tal finalidade são provenientes dos cofres públicos e, desta forma, torna-se imprescindível que os critérios para planejamento, aquisição e controle dos procedimentos licitatórios, dispensas e inexigibilidades de licitação sejam suportados por leis, normativos e regras exigentes.

A regra para realização de aquisições por qualquer ente da federação é determinada pelo artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, a qual extrai-se abaixo:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...] XXI: ressalvados os casos especificados na legislação as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (BRASIL, 1988).

Nota-se que na primeira linha após a menção do inciso XXI, o legislador faz uma ressalva quanto aos casos específicos de contratação, os quais não constam como processo tradicional de licitação. Tais casos estão especificados na Lei Federal 8.666/93, legislação que regulamenta o inciso mencionado acima e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública. Um dos casos específicos mencionados em tal inciso se refere à Dispensa de Licitação.

No âmbito da dispensa de licitação, a Lei 8.666/93 prevê, em seu artigo 24, incisos I e II:

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; (BRASIL, 1993)

O “artigo anterior” a que se refere o excerto mencionado, conforme a Lei 8.666/93, consiste na escolha, pelo órgão público, da modalidade de licitação que se adeque ao valor estimado da sua contratação. Para fins de se dispensar a licitação, isto é, não realizar o processo licitatório tradicional, há que se observar os seguintes limites conforme mencionado no artigo 24, da mesma Lei: para obras e serviços de engenharia, o limite para realizar contratações dispensando-se a licitação é de até R\$ 15.000,00; para compras e outros serviços o limite é de até R\$ 8.000,00. Nas situações em que a contratação for realizada por empresas públicas e sociedades de economia mista, tais limites eram de R\$ 30.000,00 e R\$ 16.000,00, respectivamente, conforme parágrafo 1º do mesmo artigo. Em 18/06/2018, véspera da entrega deste trabalho, foi publicado o decreto federal nº 9.412, o qual altera os limites dos incisos I e II do artigo 24, com vigência a partir de 19 de julho de 2018. Os limites passarão a ser R\$ 66.000,00 e R\$ 35.200,00, respectivamente.

Segundo Furtado (2001, *apud* Mato Grosso, 2012), Procurador Geral do Tribunal de Contas da União, [...] “em virtude do pequeno valor a ser contratado, o legislador entendeu que não se justificaria a realização de licitação tendo em vista o valor da futura contratação. Sabe-se que a realização de licitação gera ônus para a administração, de forma que os custos com sua realização não justificaria seus benefícios”. Como custos, entende-se: criação da comissão de licitação, tempo para preparação, análise e publicação de edital, prazos para recursos e impugnações, etc. Desta forma, pode-se dizer que o procedimento da dispensa de licitação é mais simples e menos burocrático; permite o atendimento de demandas mais urgentes, de forma mais célere e ágil, o que também o torna dinâmico.

Não obstante, não é porque a lei permite a contratação direta que esta poderá ser realizada sem a devida e necessária observância dos princípios da economicidade e legalidade. Consoante o parágrafo único do artigo 26 da Lei 8.666/93:

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

I – [...]

- II – [...]
- III – justificativa do preço.
- IV – [...]. (BRASIL, 1993)

Embora o caput do artigo 26 não se refira aos incisos I e II do artigo 24, não se pode dizer que o inciso III mencionado – justificativa do preço - não deva ser aplicado aos processos de dispensa de licitação em razão do valor. Decisão do Tribunal de Contas da União corrobora com tal afirmação, quando determina, ao Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região que [...] “ ao promover licitações e contratações, observe a Lei nº 8.666/93, em especial o que dispõe sobre a instrução de processos de dispensa de licitação com a justificativa do preço praticado na contratação, segundo art. 26, parágrafo único, III ” (1998).

Nesse sentido, nota-se, por meio de acórdãos e decisões de diversos tribunais de contas grande preocupação com uso desenfreado, irresponsável e ilícito de tais limites. Isto porque o uso do instituto da dispensa de licitação foi criado como exceção à regra da licitação, no intuito de ser usada em situações que não podem aguardar pelos trâmites normais de contratação ou possuem valor de aquisição tão baixo que o custo para realizar o processo tradicional de compras se torna maior que o custo da própria aquisição em si. Do contrário, percebe-se que alguns órgãos públicos podem estar fazendo mal-uso do instituto, ao não realizarem o devido planejamento de compras, fracionar despesas, infringir limites, dispersarem-se quanto à obrigatoriedade em licitar ou até mesmo utilizar mais de uma conta contábil para o mesmo objeto. Nesse sentido, convergem alguns postulados do Tribunal de Contas da União:

[...]. Promova licitação para aquisição de bens ou prestação de serviços, evitando o uso indiscriminado da dispensa de licitação com base no art. 24, II, da Lei no 8.666/1993, o que caracteriza fuga ao procedimento licitatório, nos termos do art. 37, XX I, da Constituição Federal c/c art. 2o da Lei no 8.666/1993. [...]
(BRASÍLIA, 2007a)

[...]Abstenha-se de contratar serviços por dispensa de licitação quando o total das despesas anuais não se enquadrar no limite estabelecido pelo art. 24, inciso II, da Lei no 8.666/1993. [...]
(BRASÍLIA, 2003)

[...]. É correta a contratação por dispensa de licitação, quando os valores envolvidos enquadram-se nos limites de que trata o art. 24, II, da Lei no 8.666/1993. Quando mais de um procedimento tratar da mesma obra, deve ser observada a modalidade de licitação pertinente a soma das contratações ou a contratação direta por dispensa de licitação, caso esse valor se enquadre dentro do limite previsto no inciso I do art. 24 da Lei no 8.666/1993. [...]

(BRASÍLIA, 2007b)

[...]. Observe o art. 24, inciso II, da Lei no 8.666/1993 e não fracione despesas, em especial, utilizando dispensa de licitação para despesas acima de R\$ 8.000,00, ou seja, realize o devido processo licitatório. [...]

(BRASÍLIA, 2006)

[...] Realize planejamento de compras a fim de que possam ser feitas aquisições de produtos de mesma natureza de uma só vez, pela modalidade de licitação compatível com a estimativa da totalidade do valor a ser adquirido, abstendo-se de utilizar, nesses casos, o art. 24, inciso II, da Lei no 8.666/1993 para justificar a dispensa de licitação, por se caracterizar fracionamento de despesa. [...]

(BRASÍLIA, 2010a)

[...] Proceda à devida pesquisa de preços previamente à contratação por dispensa ou inexigibilidade de licitação, devendo a documentação pertinente constar do respectivo processo, em observância ao disposto no inciso III do art. 26 da Lei nº 8.666/1993[...]

(BRASÍLIA, 2008)

Nota-se, portanto, que ainda que a Lei Federal 8.666/93 permita a contratação direta, esta deve-se pautar nos limites legais de contratação, observados a justificativa da aquisição, a pesquisa de preço, o planejamento de compras e, o mais importante: a legalidade e economicidade dos atos.

2.1 Princípio da Economicidade

Embora a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37¹, não mencione a economicidade como um dos princípios norteadores da administração pública, o termo possui menção no artigo 70 da mesma Carta Magna: [...] “A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder” (grifo nosso).

¹ Brasil, Constituição Federal de 1988. Artigo 37: A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência[...]

Conforme a própria legislação, o controle externo mencionado será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas (Brasil, 1988), cuja responsabilidade, dentre outras, está no julgamento e na fiscalização dos atos de gestão e das despesas deles decorrentes. Desse modo, nota-se que a economicidade dos atos está diretamente ligada aos dispêndios exercidos pelos órgãos da administração pública e que, por meio do Congresso Nacional, com auxílio do tribunal de contas, os atos de gestão são monitorados.

Todavia, foi por meio da emenda constitucional nº 19, de 1998 que o termo realmente se mostrou relevante. A emenda citada foi parte essencial na reforma administrativa do Estado – a Reforma Gerencial -, inserida pelo governo do então Presidente à época, Fernando Henrique Cardoso. A reforma representou uma mudança de paradigma, cuja essência principal era sair do Estado Burocrático para o Estado Gerencial. E a “eficiência” foi parte substancial para que tal mudança ocorresse, segundo as palavras de Marcelo Alexandrino e Vicente de Paulo:

[...] “Entendem, entretanto, que os controles a que está sujeita a Administração Pública, e os métodos de gestão que utiliza, acarretam morosidade, desperdícios, baixa produtividade, enfim, grande ineficiência, em comparação com a administração de empreendimentos privados. Propõem, dessa forma, que a Administração Pública aproxime-se o mais possível da administração de empresas do setor privado. Esse modelo de Administração Pública, em que se privilegia a aferição de resultados, com a ampliação de autonomia dos entes administrativos e redução dos controles de atividades-meio, identifica-se com a noção de administração gerencial, e tem como postulado central exatamente o princípio da eficiência [...] (PAULO e ALEXANDRINO, 2010)

Meirelles (1999) também traz o princípio da eficiência como essencial para a atividade administrativa, já que esta exige do serviço público resultados positivos e satisfatórios, não devendo, assim, se pautar apenas na legalidade quando da execução de suas funções. Tal atividade deve ser exercida com excelência e rendimento funcional.

Nesta esteira, há uma questão conceitual que deve ser mencionada. A palavra economicidade transmite não somente a ideia de economia, mas também de justiça, eficiência e eficácia. Alguns juristas, doutrinadores e consultores corroboram com tal ideia e esclarecem melhor a essência do significado do termo economicidade:

[...] Economicidade diz respeito a se saber se foi obtida a melhor proposta para a efetuação da despesa pública, isto é, se o caminho perseguido foi o melhor e mais amplo, para chegar-se à despesa e se ela fez-se com modicidade e, dentro da equação custo-benefício [...] (OLIVEIRA, 1990 *apud* BUGARIN, 1998)

[...]O conceito de economicidade, originário da linguagem dos economistas, corresponde no discurso jurídico ao de justiça. Implica na eficiência na gestão financeira e na execução orçamentária, consubstanciada na minimização de custos e gastos públicos e na maximização da receita e da arrecadação. Por fim, conclui que é, sobretudo, a justa adequação e equilíbrio entre duas vertentes das finanças públicas [...] (TORRES, 1991 apud BUGARIN, 1998).

[...] economicidade tem a ver com a avaliação das decisões públicas, sob o prisma da análise de seus custos e benefícios para a sociedade, ou comunidade a que se refere [...] (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS – SP, 1989 apud BUGARIN, 1998)

[...] A economicidade é o resultado da comparação entre encargos assumidos pelo Estado e direitos a ele atribuídos, em virtude da contratação administrativa. Quanto mais desproporcional em favor do Estado o resultado dessa relação, tanto melhor atendido estará o princípio da economicidade. A economicidade exige que o Estado desembolse o mínimo e obtenha o máximo e o melhor. Em princípio, a economicidade se retrata no menor preço pago pelo Estado ou no maior lance por ele recebido, conforme a natureza da contratação. [...] (FILHO, 2014).

Além do que consta como princípio da economicidade nos ditames da Constituição Federal e nos significados acima mencionados, encontra-se o termo “economicidade” também na Lei 8.666/93, em seu artigo 15, inciso IV, e artigo 23 parágrafo 1º:

Art.15. As compras, sempre que possível, deverão:

I-[...]

II [...]

III [...]

IV ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade.

Artigo 23,§1º:

As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala. (BRASIL, 1993)

Nesse sentido, pode-se dizer que o termo “economicidade” está atrelado ao parcelamento de compras, que [...] “nada mais é que a repartição da execução de um certo objeto em diversos contratos, com vistas a ampliar a competitividade e o universo de possíveis interessados garantindo o cumprimento do princípio da eficiência e economicidade” (MATO GROSSO, 2011).

É notório, portanto, que antes da introdução da emenda constitucional de nº 19/98 a preocupação com resultados de qualidade e a baixos custos, antes da realização da licitação, já era um receio do legislador, uma vez que o financiamento das despesas no âmbito da administração pública sempre foi feito por meio de recursos públicos; recursos estes que não poderiam ser desperdiçados ou vinculados a outros fins, que não o social.

Ademais, conclui-se que o princípio da economicidade não está somente direcionado ao que concerne à fiscalização do gasto público, mas, e principalmente, à realização deste com parcimônia, presteza, qualidade e, necessariamente, ter seu resultado atrelado aos benefícios sociais anteriormente planejados. Pode-se dizer, portanto, que uma boa gestão pública está imprescindivelmente ligada à economicidade dos atos e, por meio dela, logra-se os resultados de uma gestão eficiente, eficaz e efetiva.

2.2 Fracionamento de despesas

Antes de se adentrar ao tema mencionado, tona-se necessário dissertar acerca do parcelamento (fracionamento²) **da contratação**. Aquele não se confunde com este.

Conforme já mencionado na seção 2.1, os artigos 15, inciso IV e 23 parágrafo 1º da Lei 8.666/93 inseriram, no âmbito da contratação direta, o dever de se parcelar o objeto do certame quando restar comprovado que tal parcelamento seja técnico e economicamente viável, no intuito de trazer maiores vantagens para administração. Consoante o Tribunal de Contas do Mato Grosso:

[...] Nos termos do artigo 23, §1º, da Lei 8.666/93, o fracionamento do objeto a ser licitado exige a demonstração da ampliação das vantagens econômicas para a Administração por meio da redução das despesas administrativas e da possibilidade de participação de maior número de interessados” [...] (MATO GROSSO, 2011).

Todavia, há critérios para a realização do parcelamento da contratação. Conforme o parágrafo 2º do artigo 23 da Lei 8.666/93, em cada fase correspondente ao

² Alguns juristas e doutrinadores consideram sinônimos os termos “parcelamento” e “fracionamento”, quando atrelados ao processo de contratação. Mas são diferentes quando analisados sobre o viés da despesa.

parcelamento do objeto deverá haver a preservação da modalidade de licitação inerente à totalidade do objeto parcelado:

Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação. (BRASIL, 1993)

O parágrafo 5º do artigo 23 apresenta ainda a figura do fracionamento, que não se confunde com o parcelamento:

Artigo 23, §5º:

É vedada a utilização da modalidade "convite" ou "tomada de preços", conforme o caso, para 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, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de "tomada de preços" ou "concorrência", respectivamente, nos termos deste artigo, exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço. (BRASIL, 1993)

Acerca das modalidades³ “convite”, “tomada de preços” e “concorrência” mencionadas, a Lei 8.666/93, com alteração do decreto 9.412/2018, define como limites para tais contratações: até R\$ 330.000,00 para convite, até R\$ 3.300.000,00 para tomada de preços e acima de R\$ 3.300.000,00 para concorrência, nos casos de obras e serviços de engenharia. Já nos casos de compras e serviços, os limites são de: até R\$ 176.000,00 para convite, até R\$ 1.430.000,00 para tomada de preço e acima de R\$ 1.430.000,00 para concorrência. Assim, se o valor global de uma licitação para bens ou serviços possuir como estimativa o valor total corresponde à modalidade de tomada de preços (R\$ 1.000.000,00, por exemplo), a licitação para as parcelas destes bens ou serviços, bem como para aqueles de mesma natureza, deverão também corresponder à modalidade de tomada de preços, ainda que seu valor possa corresponder à modalidade convite. Caso contrário, não haverá um parcelamento da licitação, e sim seu fracionamento, o que é ilegal.

Portanto, é notório que os parágrafos 1º e 5º do artigo 23 da Lei 8.666 devem ser considerados em conjunto, no momento do planejamento da contratação. Nas palavras do Tribunal de Contas da União:

³ Lei Federal 8.666/93, artigo 23, incisos I e II.

[...] não há conflito entre os parágrafos 1º e 5º do art. 23 da Lei nº 8.666/93, que devem ser interpretados em conjunto: o parágrafo 1º trata o parcelamento como regra a ser observada, sendo prestigiado quando são feitas várias licitações, ou então uma única adjudicando-se por grupos ou lotes; já o parágrafo 5º trata especificamente da modalidade licitatória a ser adotada em cada uma das parcelas em que o objeto vier a ser dividido em mais de uma licitação [...]. (BRASÍLIA, 2014)

Sendo assim, torna-se necessário não somente que o objeto a ser licitado tenha a mesma natureza, mas também que seja executado no mesmo local, conjunta e concomitantemente. Do contrário, não é necessário verificar o valor global da licitação, segundo a descrição do artigo 23, parágrafo 5º. Acerca do excerto mencionado, descreve Marçal Justen Filho:

[...] Observe-se que os requisitos legais são cumulativos. A Lei não se refere a parcelas de mesma natureza ou que devam ser executadas no mesmo local. A preposição utilizada foi outra (“e”). Portanto, não basta a natureza *similar* das prestações para produzir-se o somatório. É imperiosa a presença de ambos os requisitos: mesma natureza e execução no mesmo local. Lembre-se que a mesma fórmula cumulativa foi utilizada em dois dispositivos legais diversos (art.23,§5ºe art.24,inc.I) [...]Então, se for impossível, por qualquer motivo, a execução conjunta e concomitante, no mesmo local, não haverá o dever de considerar globalmente as contratações de objetos semelhantes, mas não idênticos [...] (FILHO, 2014).

Nesse mesmo sentido, segue o Tribunal de Contas da União:

Considere, no caso de parcelas de uma mesma obra ou serviço ou no caso de obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, o somatório de seus valores para definir a modalidade licitatória a ser utilizada, exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço, em atenção ao art. 23, § 5º, da Lei nº 8.666/1993. (BRASÍLIA, 2007c).

Todavia, há que se falar ainda acerca do significado de “mesmo local”, descrito no parágrafo mencionado, bem como qual intervalo temporal deve ser considerado para a escolha correta da modalidade de licitação, a fim de que o fracionamento de despesas seja caracterizado ou não.

No que se refere ao primeiro item, o Tribunal de Contas da União (BRASÍLIA, 2007) entende como “mesmo local” (nos casos de serem os mesmos interessados no certame), [...] “não uma região específica, como rua, bairro, cidade ou município, mas uma região geoeconômica a qual possui atuação profissional, comercial ou empresarial de potenciais

fornecedores”. Portanto, o termo “mesmo local” não possui restrição mínima. Do contrário, abrange grandes áreas as quais possam promover grande competitividade ao certame.

No que tange ao intervalo temporal para contratações, verifica-se que a Carta Magna de 1988 prevê, em seu artigo 165, §5º, inciso II, o princípio da anualidade do orçamento:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
I - [...];
II - [...];
III - os orçamentos anuais. (BRASIL, 1988)

Tal princípio, segundo Sanches (2006, *apud* NETO, 2010) se relaciona ao orçamento público (estimativa de receitas e fixação de despesas), e deve ser elaborado por um período determinado, que pode ou não coincidir com o ano civil. Do mesmo modo, a Lei 4.320/64 – a Lei do Orçamento -, descreve em seu artigo 34 e 35:

Art. 34. O exercício financeiro coincidirá com o ano civil.

Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:
I - as receitas nele arrecadadas;
II - as despesas nele legalmente empenhadas. (BRASIL, 1964)

Outro artigo que também traz referência à anualidade do orçamento é o artigo 57 da lei 8.666/93, ao afirmar que [...] “ a duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários ”. A definição do termo “créditos orçamentários” é muito bem manifestada pelo Senado Federal:

Compreende o conjunto de categorias classificatórias que especificam as ações constantes do orçamento. O crédito orçamentário é portador de uma dotação e essa é o limite de recurso financeiro autorizado. Autorização de despesa solicitada por um governo ao parlamento ou concedida por esse (BRASIL, 2018)

Do artigo mencionado depreende-se que os contratos celebrados pelo poder público se vinculam à duração dos créditos orçamentários (autorizados, anteriormente, pelo parlamento, para a execução da despesa), e serão válidos durante um exercício financeiro. Nas palavras de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

[...] os contratos regidos pela Lei nº 8.666/93 terão a duração dos respectivos créditos, entendendo-se como tal o termo final coincidente com o exercício financeiro [...] (FERNANDES, 2011)

Nota-se, portanto, que o administrador público, ao realizar o planejamento de compras, deverá considerar o exercício financeiro, que coincide com o ano civil, como intervalo

temporal para a execução da despesa, isto é, deverá considerar a estimativa de seu gasto anual para utilizar corretamente os limites e modalidades estabelecidos na Lei 8.666/93. Orientações do Tribunal de Contas da União corroboram com tal afirmação:

Realize planejamento de compras a fim de que possam ser feitas aquisições de produtos de mesma natureza de uma só vez, pela modalidade de licitação compatível com a estimativa da totalidade do valor a ser adquirido, abstendo-se de utilizar, nesses casos, o art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 para justificar a dispensa de licitação, por se caracterizar fracionamento de despesa. (BRASÍLIA, 2010a). (grifo nosso).

Abstenha-se de contratar serviços por dispensa de licitação quando o total das despesas anuais não se enquadrar no limite estabelecido pelo art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 (BRASÍLIA, 2003). (grifo nosso).

Não obstante, é na ofensa ao artigo e parágrafos mencionados que o fracionamento **da despesa** ocorre. O fracionamento da despesa [...] “é justamente quando não se preserva a modalidade pertinente para a execução total do objeto da licitação – restringindo a competição, por utilizar-se de modalidade mais simples - ou contrata-se diretamente de forma indevida” (MATO GROSSO, 2011) (grifo nosso).

Nas palavras do doutrinador Marçal Justen Filho:

[...] Não há vedação ao fracionamento (excluídas as hipóteses em que isso acarretar prejuízos econômicos à Administração ou em que haja impedimento de ordem técnica). O que se proíbe é o fracionamento ser invocado como pretexto para modificação do regime jurídico aplicável à licitação. A determinação da obrigatoriedade de licitação e a escolha da modalidade cabível devem fazer-se em face do montante conjunto de todas as contratações, independentemente de fracionamento[...] (JUSTEN FILHO, 2014).

Desse modo, percebe-se que o processo de dispensa de licitação possui grande visibilidade quando o assunto é o fracionamento de despesas, embora haja previsão legal de sua vedação nos próprios incisos I e II do artigo 24 da lei 8.666/93. Vale ressaltar novamente tais incisos:

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 [...] (grifo nosso). (BRASIL, 1993)

Seja por ausência do devido planejamento de compras pelo órgão, seja por simples falta de entendimento da lei ou em virtude dos benefícios decorrentes da contratação direta em comento, alguns órgãos/entidades públicos se sentem confortáveis ao dividir o valor total do objeto a ser contratado em pequenas “parcelas”, as quais não condizem com o valor total do objeto a contratar. Entretanto, tal ato acaba por resultar em aquisições ilícitas, desprovidas de legalidade, isonomia, competitividade e, conseqüentemente, economicidade.

2.3 Limites para contratação direta: valores sem correção desde 1998

Quando da publicação da Lei Federal 8.666, em 1993, os valores das modalidades de licitação (artigo 23, incisos I e II) e, conseqüentemente, das dispensas de licitação em razão do valor (artigo 24, incisos I e II), eram outros:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia:

- a) convite - até Cr\$ 100.000.000,00 (cem milhões de cruzeiros);
- b) tomada de preços - até Cr\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de cruzeiros);
- c) concorrência - acima de Cr\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de cruzeiros);

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

- a) convite - até Cr\$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de cruzeiros);
- b) tomada de preços - até Cr\$ 400.000.000,00 (quatrocentos milhões de cruzeiros);
- c) concorrência - acima de Cr\$ 400.000.000,00 (quatrocentos milhões de cruzeiros).

Art. 24. É dispensável a licitação:

- I - para obras e serviços de engenharia de valor até 5% (cinco 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 de obras e serviços da mesma natureza que possam ser realizados simultânea ou sucessivamente;
- II - para outros serviços e compras de valor até 5% (cinco 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 [...].

Com a introdução da Lei Federal 9.648, em 1998, os artigos e seus incisos mencionados foram alterados, tal qual estão atualmente⁴. Todavia, há vinte anos tais limites

⁴ Conforme mencionado na seção 2, em 18/06/2018 foi publicado o decreto federal nº 9.412, o qual altera os limites dos incisos I e II do artigo 24, com vigência a partir de 19 de julho de 2018.

encontram-se congelados, embora o artigo 120 da Lei 8.666/93 faculta ao poder executivo federal a revisão destes limites conforme a variação geral dos preços do mercado, no ano.

Nota-se, portanto, o quão defazados estão os valores destinados às aquisições públicas de pequeno valor (tema do estudo proposto aqui). No intuito de se realizar as aquisições visando o princípio da economicidade, aquelas, são realizadas após a aferição de no mínimo três orçamentos colhidos pela própria administração. Segundo Tribunal de Contas da União:

Proceda, quando da realização de licitação, dispensa ou inexigibilidade, à consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto nos artigos 26, parágrafo único, inciso III, e 43, inciso IV, da Lei n. 8.666/1993, consubstanciando a pesquisa no mercado em, pelo menos, três orçamentos de fornecedores distintos, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório (BRASÍLIA, 2010a)

[...] Em qualquer caso, deve o gestor buscar obter no mercado do objeto da contratação, no mínimo, três orçamentos [...] (BRASÍLIA, 2010b).

No processo tradicional de compras, os três orçamentos são utilizados como balizadores do preço de mercado, ou seja, servem para a administração ter uma referência do custo daquele bem ou serviço. Portanto, ao final da licitação, o valor proposto pelo licitante vencedor não poderá ser maior que a média do preço de referência encontrado. Diferente do que ocorre na dispensa de licitação: a administração poderá adquirir aquele bem ou serviço, pelo menor custo, imediatamente após encontrar os três orçamentos, desde que o custo do bem ou serviço não ultrapasse o limite estabelecido na lei.

Não obstante, a ausência de reajustamento dos limites legais tem se tornado um entrave no que se referem às aquisições por meio da dispensa de licitação em razão do pequeno valor. Enquanto os possíveis fornecedores ajustam os valores de seus bens e serviços segundo os ditames do mercado (poder aquisitivo, inflação do período, mais ou menos recursos humanos disponíveis, etc) o gestor público (tendo em vista os consequentes reajustes dos preços de bens e serviços do mercado e ausência do reajuste dos limites legais pela Administração Pública) fica impedido de contratar de forma célere, ágil e econômica, uma vez que os orçamentos propostos por tais fornecedores, na maioria das vezes, ultrapassam o limite de valor permitido por lei, restando ao gestor público a única opção de realizar o processo licitatório, que pode ser

mais caro, moroso, burocrático e, ainda, pode não resultar eficaz. Segundo o Projeto de Lei do Senado nº 604/2015:

[...] A ausência de correção monetária dos valores tetos das modalidades pode conduzir, no limite, a certames tão dispendiosos que anulam possíveis vantagens, em termos de preço, advindas da competição entre fornecedores [...] (BRASÍLIA, 2016).

Ainda segundo a Controladoria Geral da União:

[...] O custo do pregão é função da duração do processo, do salário médio pago pelo órgão a seus servidores, da quantidade de servidores envolvidos e do percentual de tempo dedicado por eles ao processo [...] (BRASÍLIA, 2017).

[...] A maior proporção de pregões com menor valor faz com que a maior parte dos órgãos apresentem déficit na maioria dos pregões realizados no ano, pelo limite atual para contratação direta [...]. (BRASÍLIA, 2017).

Em decorrência da grande necessidade de atualização dos limites legais para contratação, já mencionados, a corte de contas do Mato Grosso aprovou, por meio da resolução de consulta nº 17/2014, dentre outros itens:

[...] O artigo 23 da Lei de Licitações é norma específica, editada pela União com vistas a fixar os valores a que tão somente seus órgãos e entidades se sujeitam para escolha das modalidades licitatórias, sendo juridicamente possível a outros entes da federação, a exemplo dos Municípios, estabelecerem novos valores para a definição das modalidades licitatórias previstas na Lei nº 8.666/1993 [...]. (MATO GROSSO, 2014).

Em virtude de tal decisão, a Assembleia Legislativa do Estado do Mato Grosso aprovou a Lei 10.534/2017, a qual corrige os valores para licitações realizadas por órgãos estaduais, pelo IGP-M/FGV. Vale ressaltar que o pedido da Consulta à Corte de Contas do Mato Grosso foi feito pela prefeitura de Campos de Júlio, e que resultou em benefício para todo o Estado.

A partir de então, deu-se início a um trabalho árduo, mas necessário, a se comprovar o quão imperioso e eficaz é para a administração pública alterar os limites em referência.

A CGU, fundamentando-se na decisão mencionada, elaborou nota técnica Nº 1081/2017/CGPLAG/DG/SFC, a qual [...] “ trata-se da necessidade de adequação dos valores limite para enquadramento nas modalidades de licitação e para a dispensa por limite de valor, além da obrigatoriedade de realização das licitações em meio eletrônico” [...]. Em suma, a nota

técnica procurou mensurar e evidenciar, por meio de fórmulas, gráficos, registros em sistemas de informação do Governo Federal (Comprasnet e Siape), em trabalhos de outras instituições e outras legislações, como a alteração de limites trará maior eficiência nas contratações públicas.

Abaixo, alguns excertos de tal nota técnica:

[...] O estudo demonstra ainda que 47,67% dos processos de pregão realizados na administração pública federal direta, autárquica e fundacional em 2016 possuem valores inferiores a R\$ 50.000,00. Entretanto, esses mesmos processos representam apenas 1,5% do montante de todos os pregões realizados [...]. (BRASÍLIA, 2017).

[...] Portanto, a simples correção dos limites das modalidades de licitação pelo IPCA - que elevaria o limite da dispensa para compras e serviços, exceto de engenharia, para R\$ 26.412,86, não será suficiente para reduzir significativamente a quantidade de órgãos que realizam pregões eletrônicos de forma deficitária (mais de 63% dos órgãos seriam deficitários com esse limite) [...]. (BRASILIA, 2017).

[...] Portanto, verifica-se que o custo final dos processos realizados por meio de Pregão Eletrônico é cerca de 10 vezes maior que o custo da realização por meio de dispensa de licitação, o que reforça as conclusões apresentadas pelo estudo realizado pela CGU [...]. (BRASILIA, 2017).

Por fim, dentre as várias propostas sugeridas pela CGU, acerca da Lei 8.666/93, está a de [...] “encaminhar, pelo poder executivo, Projeto de Lei para alteração da Lei 8.666/93, a fim de duplicar o limite das dispensas de licitação para 20%” [...].

Nessa perspectiva, houve recente publicação no jornal “Valor Econômico” (2017), cuja matéria infere acerca da possível publicação de [...] “um decreto presidencial autorizando a atualização dos valores que limitam cada modalidade das licitações promovidas pela União Federal” [...]. A matéria possui alicerce na já mencionada nota técnica da CGU. A matéria diz ainda:

[...] Além da correção da inflação, prevista na Lei de Licitações (8.666/93), um dos principais objetivos do decreto é melhorar a eficiência das compras governamentais, por meio da expansão das dispensas de licitação. Atualmente, cerca de 85% dos órgãos da administração direta realizam pregões deficitários [...].(VALOR ECONÔMICO, 2017)

Percebe-se, portanto, em que pese os vinte anos de atraso, o assunto acerca da atualização dos limites de contratação da Lei 8.666/93 está em pauta por diversos órgãos do sistema judiciário, executivo e legislativo, tendo em vista o grande lapso temporal sem reajustes e a já comprovada defasagem nos limites estabelecidos na Lei 8.666/93 quando da realização de licitação ou dispensa destas.

3 LEI 8.666/93 E AS ESTATAIS: COMPETITIVIDADE NO MERCADO PRIVADO X ENGENSAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A criação das estatais – assim chamadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista – está prevista no artigo 37, inciso XIX da Constituição Federal:

Artigo 37: A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XIX Somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação. (destaque nosso). (BRASIL, 1988)

As estatais compõem a estrutura da administração indireta do Estado, e possuem sua definição e reconhecimento na estrutura governamental dadas pelo Decreto-Lei 200/1967, instituído no intuito de realizar a reforma administrativa do Estado. Diz assim seu artigo 4º, inciso II e seu artigo 5º, incisos II e III:

Art. 4º A Administração Federal compreende:

I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) Autarquias;
- b) Emprêsas (sic) Públicas;
- c) Sociedades de Economia Mista.
- d) fundações públicas.

Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se:

I – [...]

II - Empresa (sic) Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criado por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito.

III - Sociedade de Economia Mista a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou a entidade da Administração Indireta. (BRASIL, 1967)

Acerca da administração direta do Estado, o professor José dos Santos Carvalho Filho traz a seguinte definição:

[...] O Decr.-lei (SIC) nº 200/67, que implantou a reforma administrativa federal, denominou esse grupamento de órgãos de *administração direta* (art.

4º, I), isso porque o Estado, na função de administrar, assumirá diretamente seus encargos [...]. (FILHO,1999).

“A administração Direta é o conjunto de órgãos que integram as pessoas federativas, aos quais foi atribuída a competência para o exercício, de forma centralizada, das atividades administrativas do Estado. Em outras palavras, significa que *‘a administração Pública é, ao mesmo tempo, a titular e a executora do serviço público’*”. (FILHO, 2013).

Depreende-se, portanto, que o Estado – independente de qualquer nível federativo -, ao prestar serviços públicos por meio de seus ministérios, secretarias, órgãos, etc, age como titular e executor de tais serviços.

Por outro lado, a administração indireta é exercida por terceiros, os quais se diferem dos entes da federação. Nas palavras de Hely Lopes Meirelles (1990), a administração indireta “é o conjunto dos entes (entidades com personalidade jurídica) que vinculados a um órgão da Administração Direta, prestam serviço público ou de interesse público”.

Neste sentido, conforme já mencionado, compõem a administração indireta as autarquias, as fundações, as empresas públicas e as sociedades de economia mista. As autarquias e fundações são constituídas por capital público. O regime jurídico de ambas é o público. Por sua vez, as empresas públicas são constituídas por capital cem por cento público e as sociedades de economia mista por capital misto, com maioria das ações com direito a voto pertencentes ao poder público. O regime jurídico de ambas é o privado.

Enquanto as autarquias e fundações estão voltadas para a execução de atividades sociais ou de regulação e fiscalização, as estatais se voltam para a prestação de serviço público e exploração da atividade econômica. Todavia, por meio da descentralização administrativa⁵, todas tem o intuito de executar tais atividades com maior especialização e autonomia, visando maior qualidade e agilidade na prestação dos serviços públicos, uma vez que a realização de tais serviços, por uma única “pessoa” poderia restar moroso e ineficiente. Acerca da execução indireta e da descentralização, José dos Santos Carvalho Filho afirma que:

[...] a Administração Indireta é o próprio Estado executando algumas de suas funções de *forma descentralizada*. Seja porque o tipo de atividade tenha mais pertinência para ser executada por outras entidades, seja para obter maior

⁵Descentralização é a distribuição de competências de uma para outra pessoa, física ou jurídica. (Di Pietro, 2010).

celeridade, eficiência, e flexibilização em seu desempenho, o certo é que tais atividades são exercidas *indiretamente* ou, o que é o mesmo, *descentralizadamente*. (FILHO, 2013).

Destarte, acerca da exploração de atividades econômicas, a Constituição Federal, em seu artigo 173, ressalva a execução destas atividades diretamente pelo Estado apenas quando necessários aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo. Ou seja: nota-se que o texto restringe as atividades econômicas à iniciativa privada, e somente nas duas situações citadas pode a administração pública executar atividades econômicas. Leciona Marçal Justen Filho:

[...] Essa determinação destina-se a preservar o postulado fundamental de que as atividades econômicas são reservadas, como regra, à iniciativa privada e se desenvolvem segundo os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência. Isso porque é incompatível a atuação estatal nas atividades de natureza econômica em posição jurídica de superioridade ou mediante o exercício de poderes jurídicos não assegurados aos sujeitos privados [...]. (FILHO, 2016)

Ainda, segundo a Carta Magna, em seu artigo 173, parágrafo 1º, inciso II, a exploração de atividade econômica deverá ser exercida por empresa pública ou sociedade de economia mista, devendo estas estarem sujeitas ao regime jurídico próprio das empresas privadas. Acerca de tal assunto, Marçal afirma que:

[...] A determinação constitucional acarreta, como decorrência inafastável, a adoção pelo Estado dos instrumentos de direito privado para exploração de atividade econômica. É vedado ao Estado atuar no domínio econômico por meio de sujeitos dotados de personalidade jurídica de direito público, **ainda que integrantes da Administração Indireta** [...]. (FILHO, 2016) (Grifo nosso).

Isto posto, percebe-se que a execução de atividade econômica pelo Estado não pode ser realizada por meio da administração direta, e sim da indireta. Todavia, a entidade pertencente ao quadro de empresas da administração indireta não pode possuir personalidade jurídica de direito público – como autarquias e fundações. Remanesce, então, que tais atividades sejam executadas somente por empresas públicas e sociedades de economia mista, que de acordo com o artigo 5º, incisos II e III do Decreto Lei 200/67, são dotadas de personalidade jurídica de direito privado.

Não obstante, embora tenham as estatais o regime jurídico privado, por também disposição do artigo 37 da Constituição Federal, elas se submetem ao mesmo regramento das entidades pertencentes à Administração Direta, como realização de concurso público para

investidura em emprego público, proibição de acumulação de cargos, suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível, quando do cometimento de atos de improbidade administrativa, dentre outras coisas.

Nota-se, portanto, que o fato de estarem submetidas ao mesmo ordenamento jurídico das empresas privadas, as estatais não podem ser consideradas, em sua totalidade, empresas genuinamente privadas. Possuem grande parcela do direito público em sua essência e, por isso, não dispõem de tanta liberdade de gestão em suas ações, ainda que as atividades realizadas por tais empresas sejam exercidas em pé de igualdade e competição com as demais empresas pertencentes ao mercado privado, já que aquelas estão submetidas ao mesmo ordenamento jurídico destas, conforme já mencionado.

Nesse sentido, o uso da Lei 8.666 de 1993 – Lei de Licitações e Contratos -, ao invés de [...] “garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável” [...], conforme artigo 3º do próprio dispositivo legal mencionado⁶, tem se tornado um entrave às aquisições. Isto em razão de que as empresas estatais devem seguir o ordenamento jurídico privado [...] “em suas relações comerciais, trabalhistas e tributárias” [...] – ao mesmo tempo em que devem seguir o ordenamento jurídico público – [...] “licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública” [...]; ambos conforme incisos II e III, §1º, do art. 173 da Constituição Federal de 1988.

Ainda que o próprio §1º do artigo 173 da mencionada Carta Magna preveja a criação de legislação específica que estabeleça o estatuto jurídico das estatais, instituindo-se neste as diretrizes para os diversos tipos de aquisição, tais entidades necessitavam utilizar as diretrizes da Lei 8.666 como legislação norteadora em seus processos licitatórios, haja vista que tal estatuto ainda não havia sido criado.

⁶ Lei Federal 8.666 de 1993- Lei de Licitações e Contratos

Com a instituição da Lei Federal 13.303/2016 – a Lei das Estatais - vieram à tona várias alterações no âmbito das contratações diretas – dispensas e inexigibilidades de licitação.

A nova lei dispõe de inovações que proporcionam celeridade às aquisições, reduzindo o processo burocrático previsto na Lei 8.666/1993, aumento da competitividade entre o órgão público licitante e as demais empresas do setor privado, bem como diretrizes para estabelecimento de gestão de risco, *compliance* e maior controle perante a execução de atividades públicas. Além disso, a Lei das Estatais procura tornar as contratações pelas empresas estatais mais dinâmicas e arrojadas, inserindo expressivo aumento nos limites para as contratações diretas mencionadas acima. Nesse interim, os limites que eram de R\$ 30.000,00 e de R\$ 16.000,00 estabelecidos na Lei 8.666/93⁷ passaram a ser de R\$ 100.000,00 e R\$ 50.000,00, respectivamente, para obras e serviços de engenharia, e para compras e outros serviços. Resta saber - ainda que as contratações venham a ser mais competitivas e, conseqüentemente mais eficazes - se tal incremento está consoante com o princípio da economicidade na Administração Pública.

⁷ Conforme mencionado na seção 2, em 18/06/2018 foi publicado o decreto federal nº 9.412, o qual altera os limites dos incisos I e II do artigo 24, com vigência a partir de 19 de julho de 2018, passando os limites a ser R\$ 66.000,00 e R\$ 35.200,00, respectivamente.

4 DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR CONFORME A LEI FEDERAL 13.303/2016

Assim como a Lei 8.666/93, a Lei Federal 13.303/2016 – Lei das Estatais, especificamente em seu artigo 29, incisos I, II, IV e parágrafo 3º (objetos deste estudo) prevê os casos em que é possível dispensar a licitação e realizar a contratação de bens e serviços de forma direta:

Art. 29. É dispensável a realização de licitação por empresas públicas e sociedades de economia mista:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda a obras e serviços de mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

II - para outros serviços e compras de valor até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) 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 realizado de uma só vez;

III – [...]

IV - quando as propostas apresentadas consignarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado nacional ou incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes;

§3º: Os valores estabelecidos nos incisos I e II do caput podem ser alterados, para refletir a variação de custos, por deliberação do Conselho de Administração da empresa pública ou sociedade de economia mista, admitindo-se valores diferenciados para cada sociedade. (BRASIL, 2016)

Nota-se que o disposto nos incisos I e II é semelhante às dispensas em razão do pequeno valor previsto na Lei 8.666/93 (artigo 24, incisos I e II), bem como a exceção quanto ao parcelamento – que neste caso tem o sentido de fracionamento da despesa - , conforme descrito na seção 2.2 deste estudo. Porém, os valores de referência para contratação são díspares.

Nesta seara, os valores para contratação consignados na Lei das Estatais mais que duplicou, se comparados com a Lei 8.666/93. Nesta, o limite para se dispensar a licitação realizada por empresa públicas e sociedades de economia mista, para contratação de bens e serviços é de até R\$ 32.500,00, e para contratação de obras e serviços de engenharia é de até R\$ 66.000,00, consoante parágrafo 1º do artigo 24 e alteração dos incisos I e II do mesmo artigo, por meio do decreto 9.412/2018⁸. Ressalte-se ainda que, na Lei 8.666/93, tais valores são

⁸ Importante esclarecer que até 18/06/2018 os valores para contratação consignados na Lei das Estatais, haviam mais que triplicado, se comparados com a Lei 8.666/93.

aplicados a partir do percentual de 20% sobre os limites para aquisição na modalidade de convite, o que não ocorre na Lei 13.303/2016. Ou seja: não há na lei das estatais um parâmetro, ou balisador, que se torne referência para limitar os valores para a contratação direta, e sim, valores já fixados para contratação de um e/ou outro tipo de aquisição.

No que se refere ao inciso IV mencionado, este apresenta-se também de forma semelhante ao inciso VII do artigo 24 da Lei 8.666/93. A possibilidade de se dispensar a licitação quando restar comprovado que esta possui preços superiores aos praticados no mercado ou incompatíveis com os fixados por outros órgãos da administração resulta, muitas vezes, da percepção por maiores ganhos, na licitação, pelos fornecedores. No intuito de participarem do processo e lograrem-se vencedores, muitas vezes aqueles procuram inflar seus orçamentos, ao serem demandados por algum órgão público a enviarem propostas para composição do custo de determinada aquisição. Destarte, torna-se imprescindível que a pesquisa de preços, realizada antes do processo de compras – seja por meio de licitação ou por dispensa desta - seja realizada de forma mais criteriosa possível, mitigando, assim, a possibilidade de uma aquisição ineficiente. Segundo a Corte de Contas da União:

[...] A correta caracterização da dispensa em razão do valor pressupõe uma rica e criteriosa pesquisa de preços no mercado, como forma de combater a tendência de os preços se aproximarem do valor limite da contratação ou, em outras palavras, evitando que o procedimento, por ser menos formalista, induza o sobrepreço. De fato, os fornecedores, ao vislumbrarem a possibilidade de se obterem ganhos maiores em um processo no qual a competição é mais limitada, tendem a inflar suas propostas, induzindo a administração a uma contratação antieconômica [...] (BRASÍLIA, 2018).

Ainda nesta esteira, nota-se que a lei das estatais permite este tipo de dispensa de licitação sem, contudo, atrelar tal processo a uma licitação anteriormente fracassada (quando não há proposta aceitável ou quando todos os licitantes forem inabilitados) e, conseqüentemente, sem a obrigatoriedade de conceder 8 dias úteis para a apresentação de nova proposta, consoante os ditames da lei 8.666/93, artigo 24, inciso VII, parágrafo 3º. Depreende-se portanto que, ao menor sinal de orçamentos inflados, a estatal pode contratar diretamente, sem grandes burocracias e visando aquisições econômicas.

Acerca do parágrafo 3º do artigo 29 da Lei 13.303/2016, é notório que se trata de uma grande inovação da Lei. Consoante exposto na seção 2.3 deste estudo, restou comprovado o quão defasados estão os limites para as contratações realizadas por meio da Lei

8.666/93, haja vista o lapso temporal de vinte anos sem reajuste de tais limites. Marçal Justen Filho afirma que:

[...] A solução não configura violação à Constituição e se destina a evitar a distorção que passou a ocorrer no âmbito da Lei 8.666/93. Os valores limites para dispensa de licitação foram fixados há longo tempo e não sofreram qualquer reajuste com o passar do tempo. Isso significa um processo de redução do valor real do limite da dispensa, eis que o mero processo inflacionário produz efeito de elevação dos preços praticados no mercado [...]. (FILHO, 2016).

Desse modo, pensando nas estatais – que possuem concorrência direta na aquisição de bens e serviços com o mercado privado – a possibilidade de reajustamento dos limites verificados no parágrafo 1º do artigo 24 é coerente, embora seja primordial vincular tais reajustes a embasamentos econômico-financeiros. Ensina José Anacleto Abduch Santos:

Com a autorização legislativa, o Conselho de Administração da estatal poderá, de modo justificado, elevar os valores-limite de contratação direta [...] **para ajustá-los no tempo e ao mercado específico no qual operam as contratações das empresas públicas e sociedades de economia mista.** É preciso, registre-se, substancial motivação, lastreada em suficientes justificativas econômico-financeiras para que se possa alterar os valores de forma legítima. Nessa medida, cada uma das empresas estatais pode estabelecer alterações e ajustes para manter os valores-limite atualizados no tempo e em face do mercado específico do objeto da contratação. [...]. (SANTOS, 2016). (Grifo nosso).

E ainda, Marçal Justen Filho:

[...] Deve-se ressaltar que a autorização legislativa para alteração dos limites não se constitui numa competência propriamente discricionária. Não incumbe ao Conselho de Administração a atribuição para fixar valores de dispensa segundo juízo de conveniência e oportunidade. Existem valores determinados por lei, que devem ser preservados. O que se admite é que a variação dos custos – um fenômeno objetivo, que se desenvolve de modo autônomo em relação à própria vontade da empresa estatal – acarrete a necessidade de alterações de valores para preservar a identidade do valor real previsto na Lei 13.303/2016 [...]. (FILHO, 2016).

Não obstante, percebe-se que o parágrafo consagrado não menciona a periodicidade dos reajustes, tampouco como serão realizados os cálculos. Nesse sentido, Marçal leciona:

[...] Deve-se reputar que a questão não envolve reajuste automático, vinculado à inflação – hipótese que conduziria à observância de prazo mínimo de 12 para qualquer alteração de valores. Trata-se de apurar variações de custos, cuja ocorrência pode consumir-se em prazos exíguos [...]. Tal alternativa apenas poderá ser adotada em caso de variações extraordinárias e significativas [...]. (FILHO, 2016).

Depreendese-se, então, que a temática do parágrafo 3º do artigo 29 não é tão simples quanto parece. É, outrossim, essencial – tendo em vista o dinamismo do mercado privado – contudo, deverá ser fortemente embasada e nunca arbitrária.

Verifica-se, portanto, que a dispensa de licitação em razão do valor promovida pela lei das estatais, no que se refere ao estudo proposto, contém aspectos semelhantes aos da Lei 8.666/93. Aspectos estes de grande importância, todavia, com vistas a promover resultados mais céleres, menos burocráticos e mais eficientes. Neste interim, verifica-se também a intenção de tornar o processo de dispensa de licitação em razão do valor mais flexível e competitivo, coerente com o mercado de atuação das empresas públicas e sociedades de economia mista.

Nesta perspectiva, nota-se o quão flexível se tornou a contratação direta em razão do pequeno valor incorporada pela Lei 13.303/2016. Os incisos I e II do artigo 29, bem como seu parágrafo 3º, reduziram a burocracia na contratação direta de tal forma que além de inovadora ela se tornou célere e eficiente. O processo de aquisição direta em razão do pequeno valor foi otimizado, tanto no que se refere ao tempo quanto ao custo. O tempo necessário para contratação é reduzido, pois não será mais necessário criar comissão de licitação, análise e preparação de edital, considerando ainda os prazos para publicação destes, de seus recursos e impugnações nas situações em que os bens, serviços e obras e serviços de engenharia a serem adquiridos ultrapassem os valores de R\$ 32.500,00 e R\$ 66.000,00 respectivamente, como ocorre na Lei 8.666/93.

Estudo realizado pelo Ministério da Transparência e da Controladoria Geral da União ratifica tal informação:

[...] Apenas a título de medição aproximada dos impactos derivados da maior celeridade da dispensa de licitação, tomando 2016 como referência, a realização dos 7.716 pregões eletrônicos na União em valores abaixo de R\$ 50.000,00, produziram um atraso de 956.784 horas nos processos realizados[3] se comparados à execução por dispensa de licitação, considerando apenas a fase externa da licitação [...] (MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E DA CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2017)

Consequentemente, os custos com hora/homem são mínimos, haja vista que apenas um servidor poderá prosseguir com o processo de dispensa de licitação. Além do mais, aqueles dispensados da participação de tal processo poderão ser realocados em outras atividades

de maior complexidade, o que resulta na readequação assertiva e econômica de recursos.

Afirma o Ministério da Transparência e da Controladoria Geral da União:

[...] Os valores estipulados para a dispensa de licitação nas empresas estatais decorrem, não de outro motivo, senão a necessidade de gerar maior eficiência nos processos de compras e contratações dessas organizações que, em geral, competem no mercado com empresas genuinamente privadas [...]. (BRASIL, 2017).

E Marçal Justen Filho:

Nos casos de contratações de valor mais reduzido, os custos econômicos de uma licitação são incompatíveis com o potencial benefício a ser auferido. A vantagem propiciada pela licitação – se houvesse – seria inferior ao custo necessário à sua implantação. (FILHO, 2016).

Por fim, logo percebe-se que tal flexibilidade e eficiência são elementares. Perante um mercado dinâmico e em crescente expansão, a competitividade se torna cada vez mais o meio para se lograr os melhores resultados. Não mais tão “engessadas”, as estatais, agora, podem atuar com um pouco mais de liberdade e competirem de igual para igual em um mercado que sempre foi desproporcional à sua atuação.

5 LEI 13.303/2016 E O PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE.

Verificou-se na seção anterior que as alterações trazidas pela Lei em comento, no que se referem à dispensa de licitação em razão do valor, conforme incisos I, II e IV do artigo 29 e parágrafo 3º do mesmo artigo, contribuíram para a redução da burocracia, do engessamento e, logo, possibilita a promoção da celeridade das aquisições realizadas por meio de tal processo. Contudo, permanece compreender se tais alterações - as quais estão atreladas ao aumento dos limites de contratação direta - vão ao encontro do princípio da economicidade.

Segundo mencionado na seção 2.1 deste estudo, o termo “economicidade” possui várias acepções. Não obstante, nota-se que a definição atrelada ao termo “custo-benefício”, manifestada pelo professor Marçal Justen Filho, é a que mais se aproxima da relação entre aquele e o processo de dispensa de licitação ora investigado. Isto em virtude de ambos os termos estarem diretamente atrelados à forma como os gastos públicos devem ser realizados, isto é, executar ações com menores custos e com qualidade. É o chamado “custo benefício” da contratação. Extraí-se das palavras do professor:

[...] “A economicidade é o resultado da comparação entre encargos assumidos pelo Estado e direitos a ele atribuídos, em virtude da contratação administrativa. Quanto mais desproporcional em favor do Estado o resultado dessa relação, tanto melhor atendido estará o princípio da economicidade. A economicidade exige que o Estado desembolse o mínimo e obtenha o máximo e o melhor. Em princípio, a economicidade se retrata no menor preço pago pelo Estado ou no maior lance por ele recebido, conforme a natureza da contratação” [...] (FILHO, 2014).

O estudo realizado pelo Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União, por meio da nota técnica nº 1081/2017/CGPLAG/DG/SFC, cujo o assunto é a proposta de alteração dos limites das modalidades de licitação da Lei 8.666/3, corrobora com as palavras do professor. O estudo busca comprovar, entre outras coisas, que as contratações na administração pública, incluindo as realizadas por meio da dispensa por pequeno valor, seriam mais eficientes caso tais limites fossem readequados. Nesse sentido, faz comparações com o pregão e com os limites propostos na lei das estatais, para dispensas de pequeno valor. Com relação ao pregão, o Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União faz as seguintes observações:

[...] O custo do pregão é função da duração do processo, do salário médio pago pelo órgão a seus servidores, da quantidade de servidores envolvidos e do percentual de tempo dedicado por eles ao processo. [...]

[...] O estudo demonstra ainda que 47,67% dos processos de pregão realizados na administração pública federal direta, autárquica e fundacional em 2016 possuem valores inferiores a R\$ 50.000,00 [...]. A maior proporção de pregões com menor valor faz com que a maior parte dos órgãos apresentem déficit na maioria dos pregões realizados no ano, pelo limite atual para contratação direta. (CGU,2017).

No mesmo trabalho, o órgão ressalta um estudo realizado pela Fundação Instituto de Administração da USP, em 2006, o qual compara o custo de diversas licitações de diferentes modalidades em 14 órgãos da administração pública federal. Abaixo, quadro 1 comparativo e a conclusão da CGU:

Quadro 1 - Custo das Modalidades Licitatórias

Modalidade	Custo Total
Dispensa de licitação	R\$ 2.025,00
Convite	R\$ 32.206,00
Pregão Eletrônico	R\$ 20.698,00
Pregão Presencial	R\$ 47.688,00

Fonte: Adaptado da nota técnica 1081/2017/CGPLAG/DG/SFC – Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União.

[...] Portanto, verifica-se que o custo final dos processos realizados por meio de Pregão Eletrônico é cerca de 10 vezes maior que o custo da realização por meio de dispensa de licitação, o que reforça as conclusões apresentadas pelo estudo realizado pela CGU [...] (CGU,2017).

Embora o decreto 9.412/2018 tenha alterado os limites de R\$ 8.000,00 e R\$ 15.000,00 para R\$ 32.500,00 e R\$ 66.000,00, respectivamente, para compra de bens e serviços comuns e para bens e serviços de engenharia, por meio do reajuste dos limites para aquisição estabelecidos nos incisos I e II do artigo 24 da Lei 8.666/93, nota-se que tais limites ainda estão aquém do necessário, a fim de que as contratações públicas possam restar econômicas.

Depreende-se então que, caso o limite para dispensa de licitação em razão do valor fosse alterado para R\$ 50.000,00 a administração pública reduziria substancialmente o custo com pregões, haja vista que tal limite seria suficiente para contratar bens e serviços comuns frente a um mercado cujo custo de tais bens e serviços já tiveram os devidos reajustes ao longo de 20 anos. Logo, as contratações passariam a ser superavitárias, pois não há o que se

falar em contratações de bens e serviços de pequeno valor por meio de processo licitatório tradicional, cujo custo é maior.

Outro ponto a ser mencionado diz respeito ao limite para contratação em sí. O estudo traz como foco o limite de R\$ 50.000,00 em virtude de já se ter verificado que seria necessário, além do reajuste do IPCA nos limites das modalidades licitatórias da Lei 8.666/93 - que são a base para os percentuais atrelados às aquisições por meio da dispensa de licitação por pequeno valor - o aumento de tais percentuais de 10% para 20%, o qual resultaria em um novo limite de R\$ 52.000,00:

[...] Cenário [da dispensa] com limite de R\$ 26 mil: 37% dos órgãos com superávit [...].Cenário com limite de R\$ 52 mil: 63% dos órgãos com superávit [...].Portanto, a simples correção dos limites das modalidades de licitação pelo IPCA - que elevaria o limite da dispensa para compras e serviços, exceto de engenharia, para R\$ 26.412,86, não será suficiente para reduzir significativamente a quantidade de órgãos que realizam pregões eletrônicos de forma deficitária (mais de 63% dos órgãos seriam deficitários com esse limite) [...]. (CGU,2017).

E ainda, para ratificar o aumento de tal limite para R\$ 52.0000,00, o estudo faz menção à nova Lei das estatais, cujo limite para contratação direta por pequeno valor, de bens e serviços comuns, é de R\$ 50.000,00:

[...] Os valores estipulados para a dispensa de licitação nas empresas estatais decorrem, não de outro motivo, senão a necessidade de gerar maior eficiência nos processos de compras e contratações dessas organizações que, em geral, competem no mercado com empresas genuinamente privada [...]. (CGU,2017).

Embora se trate de um estudo com alicerce nos limites e modalidades da Lei 8.666/93, nota-se, portanto, que a comparação demonstrada no estudo da CGU também poderia ser feita com as aquisições diretas em razão do pequeno valor promovidas pelas estatais, haja vista que estas, conforme a Lei 8.666/93, possuem apenas o limite de R\$ 32.500,00 para contratações de bens e serviços e ainda atuam no mercado privado e competitivo. Ainda que pese não haver o mesmo estudo em comento no âmbito das estatais, fica claro que estas possivelmente recorriam também a pregões ou outras formas de licitação mais onerosas, a fim de se contratar bens e serviços comuns, uma vez que o lapso temporal de vinte anos sem reajuste também recaiu sobre tais empresas.

Nessa esteira, o professor Murilo Jacoby Fernandes também faz algumas ponderações sobre os limites para dispensa de licitação por pequeno valor nas estatais. Ele afirma que:

[...] Um estudo feito pela empresa negócios públicos, publicado em 2015, aponta que o valor de R\$ 8.000,00 em 1998 corrigidos para os dias de hoje dariam R\$ 22.000,00. Se a gente dobra este valor, porque as estatais tinham esta faculdade na 8.666, nós chegamos em R\$ 44.000,00, R\$ 45.000 reais. Para os R\$ 50.000,00 a diferença é muito pequena. E por isso o legislador se pautou nos valores de R\$ 50.000,00 e R\$ 100.000,00 para contratação direta. [...] (FERNANDES, 2016).

Logo, caso o reajuste dos limites para contratação direta tivesse ocorrido simultaneamente aos reajustes de preços no mercado, tais limites estariam condizentes com os custos das aquisições e, desta forma, não seria necessário realizar tais aquisições – de pequeno valor - por meio de outras modalidades licitatórias, mais onerosas, resultando, portanto, em contratações deficitárias.

Assim, embora os limites de R\$ 50.000,00 para contratação de bens e serviços e de R\$ 100.000,00 para obras e serviços de engenharia nas aquisições diretas por pequeno valor, nas estatais, possa parecer um tanto quanto altos e, talvez, onerosos para administração, nota-se que a ausência do reajuste de tais limites ao longo de 20 anos pode ter desencadeado contratações anti-econômicas, e não o inverso. Segundo constatou-se neste trabalho, os órgãos públicos da administração direta tiveram perdas significativas por manterem por tanto tempo os limites para contratação direta congelados, resultando em contratações deficitárias realizadas por meio dos processos tradicionais de licitação. Da mesma forma, nas empresas estatais não deve ter sido diferente. Atuar em um mercado genuinamente privado e competitivo, realizando contratações morosas, inflexíveis e engessadas aos ditames da Lei 8.666/93 - principalmente no que se referem aos limites⁹ de R\$ 16.000,00 e R\$ 30.000,00 para contratações diretas por pequeno valor, para bens e serviços e obras e serviços de engenharia, respectivamente - pode ter resultado em aquisições onerosas igualmente.

Importa ressaltar, ainda, o incentivo a aquisições advindas de fracionamento das despesas, conforme demonstrado na seção 2.2 deste trabalho. Em virtude da menor burocracia

⁹Conforme mencionado na seção 2, em 18/06/2018 foi publicado o decreto federal nº 9.412, o qual altera os limites dos incisos I e II do artigo 24, com vigência a partir de 19 de julho de 2018, passando os limites a ser R\$ 66.000,00 e R\$ 35.200,00, respectivamente

ao contratar bens e serviços por meio da dispensa de licitação em razão do valor, alguns órgãos fracionam despesas nas contratações em que são obrigatórias o processo licitatório tradicional. Todavia, conforme o parágrafo 5º do artigo 23 da Lei 8.666/93, o fracionamento das despesas é vedado. Significa dizer que o custo de uma aquisição, cujo valor global pertença a uma determinada modalidade licitatória, não pode ser dividido em frações menores no intuito de se realizar tais aquisições por meio de modalidade inferior e mais simples (como a dispensa de licitação). De tal maneira, a competitividade do certame é restringida, podendo resultar em aquisições, além de ilegais, antieconômicas. Além de fracionar o objeto o órgão deixa de realizar o parcelamento de tal, que é essencial para trazer competitividade e economicidade ao certame. Logo, com limites maiores para a contratação direta referida, percebe-se que tendência é a redução dos mencionados fracionamentos.

Não obstante, necessário frisar acerca do parágrafo 3º do artigo 29 da Lei 13.303/2016. Ainda que seja de grande imprescindibilidade o reajuste dos limites para contratação mencionados nos incisos I e II da mesma Lei, há que se observar a periodicidade de tais reajustes, uma vez que a Lei não o definiu. Portanto, no intuito de que tais reajustes sejam benéficos para as estatais, a fim de que estas não percam a competitividade no mercado que atuam e, ao mesmo tempo, as aquisições não deixem de ser econômicas, deve o Conselho de Administração de cada estatal ponderar a necessidade e a periodicidade de tais reajustes.

Por fim, o parágrafo, assim como os incisos mencionados, trouxe grande flexibilidade para as aquisições diretas discutidas neste trabalho. Todavia, devem ser utilizados com parcimônia e sempre atrelados aos princípios tão recorrentes da administração pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Ressalta-se este último, atrelado diretamente ao princípio da economicidade.

6 CONCLUSÃO

Após levantamento das características do processo de dispensa de licitação em razão do valor, baseadas nas Leis Federais 8.666/1993 e 13.303/2016 foi possível verificar que as alterações trazidas pela lei das estatais são bem semelhantes ao que dispõe a Lei 8.666/1993, porém, com um grau maior de flexibilidade na contratação.

Comparando as duas leis mencionadas no que tange à dispensa de licitação em razão do valor, verificou-se que neste aspecto a lei das estatais trouxe grandes inovações com relação aos limites para contratação, à contratação direta quando restar comprovado sobrepreço nas cotações e, principalmente, à possibilidade de se reajustar os limites mencionados conforme parâmetros do mercado, sem, contudo, aplicar tais reajustes “deliberadamente”, segundo orientação do doutrinador e professor Marçal Justen Filho.

Ao identificar se as necessidades da administração pública condizem com as alterações propostas pela Lei Federal 13.303/16 verificou-se que tais alterações eram urgentes e mais que necessárias. Em razão do lapso temporal de vinte anos sem reajuste dos limites para contratação por dispensa de licitação em razão do valor, as estatais, sem respaldo legal à altura de sua atuação no mercado, eram obrigadas a realizar tais contratações consoante os ditames da Lei 8.666/93 – lei esta engessada e inflexível, indo ao encontro de contratações morosas, antieconômicas e ineficientes.

Após um breve estudo acerca do princípio da economicidade verificou-se que as alterações trazidas pela Lei Federal 13.303/2016, vão ao encontro de tal princípio, pois o termo “economicidade” está atrelado à eficiência, que por sua vez está atrelado ao custo-benefício da contratação. Ou seja: as novas alterações trouxeram para as estatais, principalmente no que se referem aos limites para aquisição, margem financeira maior para contratação, não sendo necessário despende de maiores tempo e recursos humanos (logo, financeiros) para licitar bens e serviços de pequena monta. Desta forma, puderam usufruir de maior flexibilidade e agilidade nas contratações por dispensa de licitação em razão do valor, competindo em igualdade com outras empresas atuantes no mesmo mercado.

Por fim, ao analisar se as inovações trazidas pela Lei Federal nº 13.303/2016, no âmbito do artigo 29 incisos I, II, IV e parágrafo 3º, irão contribuir para a melhoria das

contratações públicas pelas entidades estatais, sob a ótica do princípio da economicidade, constatou-se que, embora não tenha sido encontrado estudo específico publicado acerca das contratações diretas realizadas pelas estatais sob o prisma da Lei 8.666/93, o mesmo estudo realizado no âmbito da Administração Direta demonstrou a necessidade de tais alterações, visto a quantidade de licitações realizadas – logo, de maiores custos - para se adquirir bens e serviços simples e de pequeno valor.

Neste prisma e, considerando o mercado privado e competitivo em que atuam as estatais, entende-se o quanto já se era esperado por tais alterações, que proporcionassem maior dinamismo, rapidez, margem para negociação e, conseqüentemente, maior eficiência nas contratações destas empresas. Ainda que os novos limites para contratação direta por pequeno valor possam parecer altos se comparados à legislação anteriormente aplicada, bem como se tornarem um pouco contraditórios à expressão “pequeno valor”, basta recordar o congelamento de tais limites por vinte anos, quando, neste mesmo período, o mercado se desenvolveu e se tornou ainda mais competitivo. Assim, constata-se que tais alterações estão condizentes com a forma de atuação das estatais. Ressalta-se, porém, que, ainda que possuam o ordenamento jurídico privado e devam exercer atividades econômicas, devem conduzir suas atividades sob o prisma dos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência, pois estes são princípios norteadores da administração pública, seja ela direta ou indireta, prestadora de serviços ou executora da atividade econômica. Portanto, os resultados de qualquer ato público devem primar, sempre, ao bem social e coletivo.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 15. Out. 2017.

BRASIL. Decreto Federal nº 9.412 de 18 de junho de 2018. Atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9412.htm. Acesso em 20. Jun. 2018.

BRASIL. Lei Complementar nº 4.320 de 17 de março de 1964. Lei do Orçamento. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em 30. Mar. 2018.

BRASIL. Lei Federal nº 8.666 de 21 de Junho de 1993. Lei de Licitações e Contratos. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm. Acesso em 15. Out. 2017.

BRASIL. Lei Federal 13.303 de 30 de Junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13303.htm. Acesso em 15. Out. 2017.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União. Nota Técnica 1081/2017/CGPLAG/DG/SFC. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/noticias/2017/07/cgu-divulga-estudo-sobre-eficiencia-dos-pregoes-realizados-pelo-governo-federal/nota-tecnica-no-1-081-2017-cgplag-dg-sfc-1.pdf>. Acesso em 15. Abr. 2018. Brasília, 2017.

BRASIL. Senado Federal. Orçamento Federal. Crédito Orçamentário. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario/credito-orcamentario>. Acesso em 11. Mar. 2018.

BRASIL. Senado Federal. CCJ analisa reajuste no valor de referência para licitação de obras e compras públicas. Agência Senado. Brasília, 02 maio. 2016. Disponível em: <https://senado.jusbrasil.com.br/noticias/332701769/ccj-analisa-reajuste-no-valor-de-referencia-para-licitacao-de-obras-e-compras-publicas>. Acesso em 15. Abr. 2018. Brasília, 2016.

BRASIL. Tribunal De Contas Da União. Representação formulada pelo Controle Interno do MEC. Irregularidades praticadas em Unidades do MEC. Utilização de modalidade licitatória inadequada e realização de convite sem a participação mínima de três licitantes na contratação de Despachante Aduaneiro. Conhecimento. Procedência parcial. Alegações de defesa parcialmente rejeitadas. Acolhimento quanto aos demais responsáveis. - Licitação. Adjudicação do objeto sem a presença mínima de três licitantes na modalidade de convite. Entendimento já firmado pelo Tribunal. Relator: Marcos Vinícios Vilaça. Decisão 268/1998. Plenário. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A268%2520ANOACORDAO%253A1998/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/6/false>. Acesso em 11/03/2018. Brasília, 1998.

BRASIL. Tribunal De Contas Da União. Auditoria. FUNARTE. Licitações e contratos. Contratação indevida por inexigibilidade de licitação. Reajuste indevido. Pagamento de serviços não previstos. Outras falhas na execução de contratos. Audiência. Rejeição parcial das razões de justificativa de diversos responsáveis. Multa. Determinação para o desconto da dívida nos vencimentos dos responsáveis apenados. Juntada de cópia da deliberação às contas dos exercícios de 1999 e 2001. Proposta de reabertura das contas de 2000. Apensamento dos autos às contas de 2000. Outras determinações. Relator: Marcos Bemquerer. Acórdão 1705/2003. Plenário. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/pesquisa/acordao-completo> Acesso em 26.Out.2017. Brasília, 2003.

BRASIL. Tribunal De Contas Da União. Auditoria de Conformidade. Contratos de propaganda e publicidade. Constatação de várias ocorrências, tais como: falhas na habilitação e apresentação de propostas; falta de acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos; utilização de recursos de publicidade para promoção de dirigentes sindicais e das suas respectivas entidades; acréscimos no valor do contrato acima do limite legal permitido; uso indevido de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador para custear campanhas publicitárias desvinculadas das finalidades legais do Fundo e também das do órgão ministerial. Determinações. Audiências. Remessa de cópia da Deliberação, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação, à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do Congresso Nacional responsável pela apuração dos fatos relativos à Empresa dos Correios e Telégrafos - ECT, à Casa Civil da Presidência da República e à Procuradoria da República no Distrito Federal. Relator: Marcos Bemquerer. Acórdão 262/2006. Segunda Câmara. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A262%2520ANOACORDAO%253A2006/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/2/false>. Acesso em 26. Out. 2017. Brasília, 2006.

BRASIL. Tribunal De Contas Da União. Relatório de auditoria. Prefeitura municipal de Rio Branco/AC. Áreas de convênios e respectivas licitações e contratos. Irregularidades. Índícios de dano ao erário. Conversão dos autos em tomada de contas especial. Citação. Audiência. Determinações e recomendações. Cópia da deliberação a diversos órgãos. Relator: Augusto Sherman Acórdão 2387/2007. Plenário. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO>

%253A2387%2520ANOACORDAO%253A2007/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false. Acesso em 26. Out. 2017. Brasília, 2007a.

BRASIL. Tribunal De Contas Da União. Prestação de contas relativa ao exercício de 2003. Fuga ao regular procedimento licitatório. Contratação por preços acima daqueles de mercado. Audiência. Não confirmação das irregularidades. Contas regulares com ressalva. 1. Em sendo elididas as falhas pelas quais o responsável foi ouvido e audiência, cabe julgar regulares as suas contas. Relator: Benjamin Zymler. Acórdão 120/2007. Segunda Câmara. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A120%2520ANOACORDAO%253A2007/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false>. Acesso em 26. Out. 2017. Brasília, 2007b.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação decorrente de manifestação da ouvidoria. Irregularidades em licitação. Habilitação e inabilitação indevidas. Ausência de critérios isonômicos. Conluio entre licitantes. Rejeição das razões de justificativa. Multas. Inabilitação para ocupação de cargo em comissão ou função de confiança. Declaração de inidoneidade dos licitantes. Determinações. Remessa de cópias. 1. É possível afirmar-se da existência de conluio entre licitantes a partir de prova indiciária. 2. Índícios são provas, se vários, convergentes e concordantes. Relator: Aroldo Cedraz. Acórdão 2143/2007. Plenário. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A2143%2520ANOACORDAO%253A2007/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false> Acesso em 28.Mar.2018. Brasília, 2007c.

BRASIL. Tribunal De Contas Da União. Representação. Conselho federal de fiscalização das profissões regulamentadas. Contratação de serviços de assessoria jurídica, sem licitação. Concessão de diárias e a lei n. 11.000/2004. Conhecimento e procedência. 1. Para configurar-se a hipótese de inexigibilidade de licitação, não basta que se esteja perante um dos serviços arrolados no art. 13 da lei n. 8.666/1993, mas, tendo natureza singular, a singularidade nele reconhecível seja necessária para o bom atendimento do interesse administrativo posto em causa, devidamente justificado. 2[...] 3 Para a celebração de contratos de serviços de assistência jurídica que não integram o plexo das atribuições finalísticas da instituição, cabe promover prévio procedimento licitatório, com fundamento no art. 2º da Lei n. 8.666/1993. 4[...]. Acórdão 933/2008. Plenário. Disponível em : <https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A933%2520ANOACORDAO%253A2008/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false>. Acesso em 28.Mar.2018. Brasília, 2008.

BRASIL. Tribunal De Contas Da União. Prestação de Contas. Julgar regulares as contas dos demais responsáveis relacionados no item 1.2, dando-lhes quitação plena, e arquivar o processo, com fulcro no artigo 40, inciso V, da Resolução 191/2006, sem prejuízo de fazer as determinações sugeridas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos Relator: Aroldo Cedraz. Acórdão de Relação 367/2010. Segunda Câmara. Disponível em <https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A367%2520ANOACORDAO%253A2010/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/2/false> Acesso em 26. Out. 2017. Brasília, 2010a

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Licitações e Contratos. Orientações e Jurisprudência do TCU. 4ª edição. Revista. Disponível em <http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?inline=1&fileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC81CA540A>. Acesso em 15. Abr.2018. Brasília, 2010b.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Solicitação do congresso nacional. Consulta sobre parcelamento obrigatório das licitações em obras e execução de convênios decorrentes de emendas parlamentares. Conhecimento como consulta. Resposta. Arquivamento. Relator: Walton Alencar Rodrigues. Acórdão 1540/2014. Plenário. Disponível em <https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A1540%2520ANOACORDAO%253A2014/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false>. Acesso em 28/03/2018. Brasília, 2014.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Manual de Compras Diretas TCU. Disponível em: http://portal.tcu.gov.br/comunidades/licitacoes-e-contratos-do_tcu/licitacoes/manuais-e-orientacoes/. Acesso em 26.Out.2017. Brasília, 2018.

BUGARIN, Paulo Soares. Reflexões sobre o princípio constitucional da economicidade e o papel do TCU. Disponível em: revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1224/1278. Acesso em 11. Mar. 2018.

CAMAROTTO, Murillo. Decreto vai atualizar valores de licitação, congelados há 20 anos. Valor Econômico. Disponível em <http://www.valor.com.br/brasil/5438381/decreto-vai-atualizar-valores-de-licitacao-congelados-ha-20-anos..> Acesso em 20. Abr. 2018. Brasília, 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. – 23. ed. – São Paulo: Atlas, 2010.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Duração dos contratos administrativos: novos paradigmas. In Fórum de Contratação e Gestão Pública– FCGP, Belo Horizonte, ano 10, n. 112, abr. 2011. Disponível em: http://www.jacoby.pro.br/novo/ArtigoFCGP_1.pdf. Acesso em 11. Mar. 2018.

FERNANDES, Murilo Jacoby. Contratação Direta na Lei das Estatais – Lei nº 13.303/2016. Publicado em 03. Out. 2016. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=8kLNkuEe8Cc>. Acesso em 20. Abr. 2018.

FILHO, José Dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, Ed. Lumen Juris, 3ª ed., 1999

_____. Manual de Direito Administrativo, São Paulo, Ed. Atlas Juris, 26ª ed., 2013

FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos. 12 ed., São Paulo, Dialética, 2014.

_____. Estatuto das Empresas Estatais: Lei 13.303/2016. São Paulo. 2016. Editora Revista dos Tribunais.

_____. Notas sobre a implantação do regime da Lei 13.303/2016. Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, Curitiba, 2016 ou 2017. Disponível em: <<http://www.justen.com.br/pdfs/IE118/IE118-MJF-Efeitos-da-Lei-13303.pdf>>. Acesso em 15. Out. 2017

MATO GROSSO. Tribunal de Contas do Mato Grosso. Prefeitura Municipal de Rondonópolis. Consulta. Licitação. Obrigatoriedade e definição da modalidade. Parcelamento do objeto. Fracionamento de despesas. Critérios. Relator: Conselheiro Domingos Neto. Decisão 21/2011. Disponível em: http://www.tce.mt.gov.br/protocolo/decisao/num/125997/ano/2009/num_decisao/21/ano_decisao/2011. Acesso em 01. Abril. 2018. Mato Grosso, 2011.

MATO GROSSO. Tribunal de Contas do Mato Grosso. Prefeitura Municipal De Água Boa. CONTAS ANUAIS DE GESTAO MUNICIPAL. CONTAS ANUAIS DE GESTAO MUNICIPAL REFERENTES AO EXERCICIO/2012. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima. Processo 7037-8/2012. Disponível em: <http://www.tce.mt.gov.br/protocolo/detalhe/num/70378/ano/2012>. Acesso em 15. Out. 2017. Mato Grosso, 2012.

MATO GROSSO. Tribunal de Contas do Mato Grosso. Prefeitura de Campos de Júlio. Consulta. Licitações. Normas gerais. Competência privativa da União. Normas específicas. Competência suplementar dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Fixação do Valor Limite das Modalidades Licitatórias. Artigo 23 da Lei nº 8.666/1993. Norma específica da União federal. Possibilidade Constitucional dos demais entes da federação de fixar valores distintos para fixação das modalidades licitatória, mediante lei. Necessidade de respeito à regra constitucional de submissão das aquisições, concessões e alienações mediante licitação. Possibilidade dos demais entes federados de atualizar referidos valores com base no indexador e periodicidade nacionalmente fixados pelo artigo 120 da Lei nº 8.666/1993. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Resolução de Consulta 17/2014. Disponível em: <http://www.tce.mt.gov.br/arquivos/downloads/00047355/017-%202014%20-%2012.174-6-2014.pdf>. Acesso em 15/04/2018. Mato Grosso, 2014.

MEIRELLES, Helly Lopes. “Direito Administrativo”, São Paulo, Editora Malheiros, 1999.

_____. Direito Administrativo Brasileiro. 19. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1990.

NETO, José Alves. Princípio da Anualidade ou Periodicidade. In ____ Princípios orçamentários: uma análise no contexto da constituições e de Leis orçamentárias federais. Brasília, 2006.

NIEBUHR, Joel de Menezes. Aspectos Destacados do Novo Regime de Licitações e Contratações das Estatais; 2016; Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/joel-de-menezes-niebuhr/aspectos-destacados-do-novo-regime-de-licitacoes-e-contratacoes-das-estatais>. Acesso em 15. Out. 2017

PAULO, Vicente de. ALEXANDRINO, Marcelo. Direito Administrativo Descomplicado. 15 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2008.

ROSA, Mariana Aguiar da. O Procedimento Licitatório para Empresas Estatais. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/104357/Monografia_MarianaA.daRosa.pdf?sequence=1>. Acesso em 15. Out. 2017.

SANTOS, José Anacleto Abduch. Licitações e contratos na nova Lei das Estatais – Breves apontamentos. *Revista Zênite – Informativo de Licitações e Contratos (ILC)*. Disponível em <https://www.zenite.blog.br/quais-sao-os-novos-valores-para-contratacao-por-dispensa-de-acordo-com-a-lei-no-13-3032016-e-como-devem-ser-aplicados/>. Acesso em 30. Abr. 2018. Curitiba, 2016.

SILVA, Magno Antônio da. O conceito de eficiência aplicado às licitações públicas: uma análise teórica à luz da economicidade. *Revista do TCU*. Set/ Dez 2008. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/StaticFile/ilp/efi_com_pub.html>. Acesso em 15. Out. 2017