

UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS  
FACE - FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO, CIÊNCIAS CONTÁBEIS E  
ECONOMIA  
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
EM REDE NACIONAL

UTILIZAÇÃO DO CARTÃO DE PAGAMENTOS EM CUMPRIMENTO À LEI Nº  
14.133/2021 PARA DISPENSA DE LICITAÇÃO NOS INSTITUTOS FEDERAIS DE  
EDUCAÇÃO

FELIX HILDINGER

DOURADOS - MS  
2023

UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS  
FACE - FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO, CIÊNCIAS CONTÁBEIS E  
ECONOMIA  
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
EM REDE NACIONAL

UTILIZAÇÃO DO CARTÃO DE PAGAMENTOS EM CUMPRIMENTO À LEI Nº  
14.133/2021 PARA DISPENSA DE LICITAÇÃO NOS INSTITUTOS FEDERAIS DE  
EDUCAÇÃO

Dissertação submetida ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional da Universidade Federal da Grande Dourados para defesa, para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Discente: Felix Hildinger

Orientador: Prof. Dr. Rosemar José Hall

DOURADOS - MS  
2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

H642u Hildinger, Felix

UTILIZAÇÃO DO CARTÃO DE PAGAMENTOS EM CUMPRIMENTO À LEI Nº  
14.133/2021 PARA DISPENSA DE LICITAÇÃO NOS INSTITUTOS FEDERAIS DE  
EDUCAÇÃO [recurso eletrônico] / Felix Hildinger. -- 2023.

Arquivo em formato pdf.

Orientador: Rosemar Jose Hall.

Dissertação (Mestrado em Administração Pública)-Universidade Federal da Grande Dourados,  
2023.

Disponível no Repositório Institucional da UFGD em:

<https://portal.ufgd.edu.br/setor/biblioteca/repositorio>

1. Dispensa de Licitação. 2. Cartão de Pagamento. 3. Lei 14.133/2021. I. Hall, Rosemar Jose. II.  
Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

©Direitos reservados. Permitido a reprodução parcial desde que citada a fonte.



**ATA DA DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO APRESENTADA POR FELIX HILDINGER, ALUNO DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM REDE NACIONAL, ÁREA DE CONCENTRAÇÃO "ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA".**

Aos dezoito dias do mês de abril do ano de dois mil e vinte e três, às nove horas, em sessão pública, realizou-se na Universidade Federal da Grande Dourados, a Defesa de Dissertação de Mestrado intitulada **"Utilização do Cartão de Pagamentos em Cumprimento à Lei Nº 14.133/2021 para Dispensa de Licitação nos Institutos Federais de Educação"**, apresentada pelo mestrando Felix Hildinger, do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional, à Banca Examinadora constituída pelos membros: Prof. Dr. Rosemar José Hall/UFMGD (presidente/orientador), Prof. Dr. Josimar Pires da Silva/UFMGD (membro PROFIAP Local), Prof. Dr. Itzhak David Simão Kaveski/UFMS (membro titular externo), Prof.ª Dr.ª Aline Sueli de Salles Santos/UFT (membro PROFIAP Rede). Iniciados os trabalhos, a presidência deu a conhecer ao candidato e aos integrantes da banca as normas a serem observadas na apresentação da Dissertação. Após o candidato ter apresentado a sua Dissertação, os componentes da Banca Examinadora fizeram suas arguições. Terminada a Defesa, a Banca Examinadora, em sessão secreta, passou aos trabalhos de julgamento, tendo sido o candidato considerado **APROVADO**.

O Presidente da Banca atesta a participação dos membros que estiveram presentes de forma remota, conforme declarações anexas. Nada mais havendo a tratar, lavrou-se a presente ata, que vai assinada pelos membros da Comissão Examinadora.

Dourados/MS, 18 de abril de 2023.



Documento assinado digitalmente  
ROSEMAR JOSÉ HALL  
Data: 18/04/2023 09:03:01-0300  
Verifique em https://verificar.ufgd.br

Prof. Dr. Rosemar José Hall  
Presidente/orientador

Prof. Dr. Itzhak David Simão Kaveski  
Membro Titular Externo (Participação Remota)

Prof.ª Dr.ª Aline Sueli de Salles Santos  
Membro PROFIAP Rede (Participação Remota)

Prof. Dr. Josimar Pires da Silva  
Membro PROFIAP Local (Participação Remota)

## RESUMO

A presente pesquisa tem como tema a utilização do cartão de pagamento na Dispensa de Licitação. Ao longo do tempo, a licitação foi regida por diversas leis no Brasil, e em 2021, uma nova normativa surgiu, a Lei nº 14.133, que entrou em vigência dia 1º de abril. Ela atualizou diversas normatizações da lei anterior e criou um período de transição de dois anos para a total extinção das Leis 8.666/93 e 10.520/2002. Uma das previsões da lei 14.133/2021, a respeito da Dispensa de Licitação, é que essas contratações devem, preferencialmente, ser pagas utilizando o cartão de pagamento. A adoção desse instrumento tende a tornar a contratação mais célere, embora ainda haja a obrigação de seguir todo o procedimento formal definido pelo legislador. Deste modo, o objetivo geral desta pesquisa é avaliar como ocorre o processo de aquisição utilizando o cartão de pagamento, no âmbito do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP), como implementado pela Lei nº 14.133/2021. A pesquisa utilizou entrevistas e questionários semiestruturados, com a finalidade de buscar em todos os Institutos Federais sobre o que está sendo feito em relação aos pagamentos nas dispensas de licitação. A pesquisa foi realizada em duas fases: a aplicação dos questionários e a realização das entrevistas. Para o envio dos questionários, foi levantado um banco de dados sobre Institutos Federais brasileiros. Uma vez respondidos os questionários, foi realizada então a segunda etapa, com entrevistas semiestruturadas sobre o tema com aqueles que responderam afirmativamente ao questionamento sobre o objetivo geral do cartão de pagamento, de modo a aprofundar a visão dos participantes da pesquisa a respeito dessa ferramenta. O fundamental, na percepção dos sujeitos da pesquisa, é que haja uma regulamentação mais clara e que seja menos burocratizado o uso do cartão de pagamento. De todo modo, é essencial e urgente que seu uso seja disseminado. A adoção de um protocolo para a utilização do cartão de pagamento foi bem vista; a segurança da atuação do servidor que trabalha com licitações, como também o uso adequado do cartão de pagamento, estão entre os principais motivos para a criação de um protocolo.

**Palavras-chave:** Dispensa de Licitação. Cartão de Pagamento. Lei 14.133/2021.

## ABSTRACT

The present research has as its theme the use of the payment card in the Exemption from Bidding. Over time, the bidding was governed by several laws in Brazil, and in 2021, a new regulation emerged, Law No. 14,133, which came into force on April 1st. It updated several norms of the previous law and created a two-year transition period for the complete extinction of Laws 8666/93 and 10520/2002. One of the predictions of Law 14.133/2021, regarding the Exemption from Bidding, is that these hirings should, preferably, be paid using the payment card. The adoption of this instrument tends to make hiring faster, although there is still an obligation to follow the entire formal procedure defined by the legislator. Thus, the general objective of this research is to evaluate how the acquisition process occurs using the payment card, within the scope of the Federal Institute of Education, Science and Technology of São Paulo (IFSP), as implemented by Law nº 14.133/2021. The research used interviews and semi-structured questionnaires, with the purpose of searching in all Federal Institutes about what is being done in relation to payments in bidding exemptions. The research was carried out in two phases: the application of the questionnaires and the carrying out of the interviews. To send the questionnaires, a database of Brazilian Federal Institutes was raised. Once the questionnaires were answered, the second stage was carried out, with semi-structured interviews on the subject with those who answered affirmatively to the question about the general objective of the payment card, in order to deepen the view of the research participants regarding this tool. What is fundamental, in the perception of the research subjects, is that there is clearer regulation and that the use of the payment card is less bureaucratic. In any case, it is essential and urgent that its use be disseminated. The adoption of a protocol for using the payment card was well received; the security of the performance of the server that works with bids, as well as the proper use of the payment card, are among the main reasons for creating a protocol.

**Keywords:** Exemption from bidding. Payment Card. Law 14.133/2021.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>7</b>
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA.....	8
1.2 OBJETIVOS.....	8
1.2.1 Objetivo geral.....	8
1.2.2 Objetivos específicos.....	9
1.3 JUSTIFICATIVA.....	9
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	<b>10</b>
2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS.....	10
2.2 HISTÓRIA E EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	11
2.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL.....	12
2.4 A LEI Nº 14.133/2021 E AS LICITAÇÕES.....	15
2.5 A UTILIZAÇÃO DE CARTÃO DE PAGAMENTO NA DISPENSA DE LICITAÇÃO.....	25
<b>3 METODOLOGIA</b> .....	<b>27</b>
3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA.....	27
3.2 MÉTODO DE PESQUISA.....	27
3.3 AMOSTRAGEM.....	28
3.4 ANÁLISES DOS DADOS.....	29
<b>4 ANÁLISE SITUACIONAL</b> .....	<b>31</b>
<b>5 RESULTADOS E DISCUSSÃO</b> .....	<b>33</b>
5.1 INTRODUÇÃO.....	33
5.2 PERFIL DOS RESPONDENTES.....	34
5.3 EXPERIÊNCIA COM A NOVA LEI DE LICITAÇÕES.....	35
5.4 PERCEPÇÃO SOBRE O CARTÃO DE PAGAMENTO.....	37
5.5 PERCEPÇÃO SOBRE A NOVA LEI DE LICITAÇÕES.....	38
5.6 INVESTIMENTOS EM TREINAMENTO.....	44
5.7 PROTOCOLO PARA O CARTÃO DE PAGAMENTO.....	46
<b>6 ENTREVISTAS</b> .....	<b>48</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>60</b>
<b>APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO</b> .....	<b>64</b>
<b>APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA</b> .....	<b>67</b>
<b>APÊNDICE C – RELATÓRIO TÉCNICO</b> .....	<b>82</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A licitação é um processo mais antigo do que se parece, a licitação remonta à Idade Média da Europa, antes conhecido como “vela e prego”. Conforme esse sistema, uma obra era licitada enquanto uma vela era acesa, sendo consumida e, durante esse curto período, os licitantes apregoavam seus lances; ao apagar da vela, a obra era adjudicada para a melhor proposta para o Estado. A palavra licitação deriva do latim *licitatione*, que pode ser traduzido como “arrematar em leilão”. (LICITACAO.NET, 2022).

No Brasil, a execução de licitação remonta à época do Império, devido ao Decreto nº 2.926, de 14 de maio de 1862, que trazia o “Regulamento para as arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas”. Porém, a regulamentação do decreto em âmbito federal se deu somente em 1922, já na República, com a promulgação do Decreto nº 4.536, de 28 de janeiro de 1922, que trata do código de contabilidade da União, o qual, no artigo 49, estabelece que “Ao empenho da despesa deverá preceder contracto, mediante concorrência pública”.

Em 1967 um novo Decreto-Lei foi criado o de número 200, de 25 de fevereiro de 1967, que dispunha sobre a organização federal e a reforma administrativa e nos seus artigos 125 a 144, regulamentou a forma de aquisição de bens, obras e serviços no âmbito federal. Pouco antes da Constituição atual de 1988, foi publicado outro Decreto-Lei, de número 2300, de 21 de novembro de 1986, que dispunha exclusivamente sobre as licitações; lembrando que o decreto anterior, de 1967, dispunha sobre a organização da administração federal e o tema de licitações aparece nessa regulamentação; já o de 1986 é exclusivamente sobre as licitações. Mas o Decreto se limitava ao âmbito federal, os estados e municípios faziam da forma que melhor entendiam até 1988, com introdução da nova Constituição.

A Constituição Federal de 1988, no seu artigo 22, estabelece que somente a União pode legislar sobre vários temas, inclusive sobre as licitações, como definido no inciso XXVII. Porém, até 1993, não existiam as regras que regiam a licitação, foi apenas com o surgimento da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, que se estabeleceu essas regulamentações do processo licitatório como conhecemos na atualidade. Em 17 de junho de 2002, foi criada a modalidade de pregão nas licitações por meio da Lei nº 10.520. Em 2011, um novo dispositivo foi criado, com o intuito de acelerar obras dos eventos esportivos que estavam por vir: a Copa do Mundo Fifa 2014 de futebol e as Olimpíadas do Rio de Janeiro, em 2016, entre outros eventos

esportivos. Esse dispositivo foi chamado de Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC).

Contudo, a Lei 8.666/1993 foi se modificando com o passar do tempo e, desde a sua promulgação, essa lei já foi modificada mais de 200 vezes, sendo a última modificação realizada (até o momento) em junho de 2022.

Em 2021, uma nova lei surgiu, a qual é o objeto deste estudo: a Lei nº 14.133, que entrou em vigência dia 1º de abril. Ela atualizou diversas normatizações da lei anterior e criou um período de transição de dois anos para a total extinção das Leis 8.666/93 e 10.520/2002, além de proporcionar a extinção parcial da Lei 12.462/2011, excluindo a parte que trata do RDC. A Lei 14.133/2021, em suas atualizações, gerou diversas dúvidas, inclusive a respeito da dispensa de licitação, conforme seu art. 75, e sobre o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP):

Uma das previsões da lei 14.133/2021, a respeito da Dispensa de Licitação, é que essas contratações devem, preferencialmente, ser pagas utilizando o cartão de pagamento. A adoção desse instrumento tende a tornar a contratação mais célere, embora ainda haja a obrigação de seguir todo o procedimento formal definido pelo legislador.

## 1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

Dessa forma, a pesquisa foi desenvolvida de modo a responder à seguinte pergunta-problema: como promover e operacionalizar o processo de compra, especialmente por meio do cartão de pagamento, para que se tenha um processo de licitação mais eficiente?

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo geral

O objetivo geral é avaliar como ocorre o processo de aquisição utilizando o cartão de pagamento, no âmbito do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP), como implementado pela Lei nº 14.133/2021.

### 1.2.2 Objetivos específicos

- a) Comparar a Lei 8.666/93 e a Lei 14.133/2021;
- b) Investigar a implementação do cartão de pagamento no âmbito do IFSP;
- c) Identificar ferramentas e técnicas para a utilização do cartão de pagamento.

### 1.3 JUSTIFICATIVA

A pesquisa se justifica diante a publicação da referida legislação, que ocorreu em 1º de abril de 2021, revogando diversos artigos da legislação anterior, de nº 8.666/93, e colocando um prazo de 2 anos para a revogação de seus outros artigos. Assim, é de grande relevância a execução de um projeto de capacitação das equipes de trabalho e implementação de dispositivos que possibilitem a transformação do *modus operandi*, de modo a atender à Lei 14.133/2021.

A pesquisa também é justificada por buscar soluções para tornar mais eficiente o serviço público, o que repercutirá positivamente na sociedade e no Poder Público, além de oferecer subsídios na área da administração, especialmente na administração pública. Por ser uma legislação muito recente e que muda aspectos em relação à legislação anterior, existe uma lacuna de pesquisa que precisa ser melhor compreendida pelos agentes públicos.

Enfim, em pesquisa em sites de busca de artigos acadêmicos, o assunto da Lei 14.133/2021 apresenta menos de 10 artigos publicados e nenhum deles trata da dispensa de licitação em instituições de ensino. Assim, o trabalho se propõe a diminuir essa lacuna de pesquisa existente.

Em relação ao Programa de Mestrado em Administração Pública, a pesquisa contribuirá com a produção de conhecimentos a respeito da aplicação do cartão de pagamento em licitações, promovendo a produção de um produto a ser utilizado na instituição, o que coincide com os objetivos desse mestrado profissional, promovendo melhorias no ambiente de trabalho do mestrando.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

A Lei 14.133/2021 veio atualizar a normativa anterior, que já tinha quase 30 anos desde sua publicação, em 1993, e requereu um esforço grande das organizações públicas. Desde a vigência da antiga lei até os dias atuais, muito se evoluiu em termos de tecnologia, sistemas e métodos, o que afetou o funcionamento das organizações públicas. A princípio, é importante defini-las, a fim de se compreender o seu *modus operandi* e como a Lei 14.133/2021 as impactou.

As organizações, de modo geral, podem ser entendidas, de forma simples, como uma somatória de esforços individuais, juntamente com recursos de tecnologia, materiais etc., que buscam atingir objetivos predeterminados. Os objetivos das organizações são sua razão de ser. Eles permitem medir os resultados atingidos, já que a razão de ser das organizações é atingir seus objetivos. As organizações públicas, por exemplo, têm objetivos claros, geralmente envolvendo atender a população, seja na saúde, na segurança pública, na educação ou em outras áreas (ETZIONI, 1972).

Entende-se como Administração Pública a área da administração voltada para o estudo da gestão de instituições que têm suas missões e ações voltadas para a sociedade, promovendo e defendendo direitos sociais e individuais. Ainda que exista Administração Pública em praticamente todas as sociedades, ela pode assumir diversas formas. No curso da história, ela se apresentou em três fases distintas: Patrimonialista, Burocrática e Gerencial (CATAPAN, 2013).

Hoje, vive-se em uma sociedade de organizações, as quais estão presentes em todos os espaços ocupados pelos indivíduos ao longo de suas vidas. A sociedade moderna, racionalista, dá muito valor às organizações, embora elas não sejam uma criação recente, tendo existido em todas as civilizações. Há tantas organizações que existem até mesmo organizações criadas para gerirem outras. Assim, o racionalismo também torna as organizações modernas mais eficientes que as antigas e medievais. Visto que as organizações também entram em situações de conflito, seu desafio é congregar seus recursos humanos de modo a cumprir o seu objetivo e se organizar com racionalidade (ETZIONI, 1972).

As organizações públicas, por exemplo, têm objetivos claros, geralmente envolvendo atender à população, seja na saúde, na segurança pública, na educação ou em outras áreas. As organizações públicas devem ser norteadas em razão do Princípio da Legalidade, que estabelece que elas só podem realizar o que a lei expressamente determina – diferente do particular, que pode fazer tudo o que a lei não proíbe, portanto, há uma tendência para a burocratização (CATAPAN, 2013).

Por outro lado, a gestão, de modo geral, sempre envolve a gestão de pessoas, uma vez que os trabalhos são realizados por meio de indivíduos, independentemente de quais sejam eles, nas organizações. Assim, o gestor é, essencialmente, um gestor de pessoas (BERGUE, 2019).

## 2.2 HISTÓRIA E EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Na fase Patrimonialista das organizações públicas, o patrimônio público acabava se confundindo com o individual e privado. Esse é o modelo mais comum ao longo da história das civilizações: os Estados Teocráticos, a exemplo dos Mesopotâmicos e do Egito; as Repúblicas Mediterrâneas, como Atenas, Corinto, Esparta, Roma e Cartago; a fase Imperial de Roma; o Feudalismo da Idade Média; e o Absolutismo europeu. Em todas essas fases e situações, o agente público pôde gerir a instituição como se tratasse de uma empresa particular: ele não tinha a obrigação de prestar contas pelo uso dos recursos e suas funções junto à sociedade não iam muito além de proteger fronteiras e garantir a ordem urbana (MOTTA, 2001).

Mais tarde, surgiu o modelo Burocrático, o qual se apresentou como uma mudança de paradigma, promovendo a separação entre o patrimônio público e o patrimônio do agente público. Ele surgiu como resultado de um processo de atualização das teorias de administração, que, buscando melhores resultados, também propunham tal separação. Desse modo, o modelo Burocrático tem como objetivo oferecer diversas regras, com hierarquia e funções estabelecidas de forma clara para todos, esquematizando a organização como uma máquina de atuação precisa e previsível, a fim de possibilitar resultados favoráveis (ETZIONI, 1972).

A Administração Gerencial, por sua vez, apresentou-se como uma alternativa ao modelo Burocrático. Suas críticas ao modelo Burocrático são principalmente devido a seu foco na hierarquia, havendo pouco espaço para decisão dos funcionários. Já o modelo Gerencial traz maior flexibilidade, descentralizando as decisões e com foco

nos resultados. Esse movimento começou em meados do século XX, sobretudo com questionamentos ao modelo Burocrático (ETZIONI, 1972). No Brasil, esse modelo chegou de forma tardia, já na década de 1990, com o Plano Diretor da Reforma do Estado, entre os anos de 1995 e 1998 (COSTA; ZAMOT, 2010).

Desse modo, podem ser classificados os modelos de Administração em Patrimonialista, Burocrático e Gerencial, mas tecnicamente é comum que organizações apresentem comportamentos dos três modelos em situações distintas, e a separação entre eles é tênue. Ainda assim, a tecnologia é relacionada com o aparecimento dos modelos: o modelo Burocrático surgiu em resposta à Revolução Industrial, com as linhas de montagem, enquanto o modelo Gerencial surgiu no paradigma pós-industrial, a partir da customização e da gestão por competências (MOTTA, 2001).

As tecnologias de comunicação tiveram grande impacto nessas transformações. Com maior velocidade na troca de informações, bem como mais acesso e volume de conteúdo, aumentaram as indagações sobre o poder público. Ainda, intensificou-se a competição nas várias áreas da sociedade e do mercado, o que forçou as organizações buscarem constante transformação. O cenário estável em que se desenvolveu o modelo Burocrático não existe mais, sendo importante que cada participante da organização tenha liberdade; isso criou um ambiente propício a novas ideias para aprimorar os trabalhos, sempre buscando eficiência (COSTA; ZAMOT, 2010).

Apesar dessa linha de evolução da administração, não há uma substituição gradual dos modelos adotados na administração pública. Pelo contrário, é comum nesses contextos que as mudanças se deem em circunstâncias relacionadas a questões políticas e disputas internas.

### 2.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

A organização do Estado brasileiro em forma de Federação é bastante inspirada no exemplo dos Estados Unidos da América. Ainda assim, ela traz modelos e atuações diferentes daqueles que ocorrem nos EUA para a sua Administração Pública. Cada país tem sua carga histórica, a qual conduz suas organizações e rege suas transformações sociais.

O Brasil enfrentou crises políticas, ditaduras e revoluções, sobretudo no final do século XIX e durante praticamente todo século XX. Mesmo com a Constituição de 1988, que implementou a Federação ainda vigente no país, ainda teve momentos de instabilidade, no que tange à relação entre os três poderes e também entre os entes federativos (KUGELMAS; SOLA, 1999).

A administração pública brasileira passou por muitas reformulações e discussões ao longo dos dois últimos séculos, e inclusive depois da redemocratização, em 1988, persistem as discussões. Nas décadas de 1990, 2000 e 2010 foram realizados vários debates sobre a falta de eficiência do Estado e o seu custo de manutenção, bem como sobre sua incapacidade de garantir o necessário para toda a sociedade (BUENO; BRELAZ; SALINAS, 2016).

A Nova Gestão Pública, movimento que se popularizou na década de 1990, buscou ênfase no cidadão e na atenção a seus direitos, com o intuito de promover um Estado eficaz e com bons resultados. O Estado, deste modo, foi analisado com base em elementos do mercado, sendo exigida sua eficiência, com fomento à participação do cidadão em seu acompanhamento e com foco no planejamento estratégico (KUGELMAS; SOLA, 1999).

Diante do fomento à participação da sociedade junto às ações do Estado, já que os serviços prestados são de seu interesse, foi idealizado um cenário em que isso ocorra em vários contextos e formas, com as políticas públicas sendo debatidas constantemente. Assim, as atuações mais eficientes de organizações estatais ganharam evidência no debate (GIUDICE, 2012).

A Constituição Federal de 1988, de fato, busca promover a participação social na atuação e fiscalização do Estado, e isso também se observa nos dispositivos infraconstitucionais, como as Constituições dos estados e as Leis Orgânicas dos municípios, tornando real no país uma visão mais moderna sobre a administração pública e intensificando o debate sobre a adoção de fundamentos oriundos da administração privada, como o modelo gerencial (BUENO; BRELAZ; SALINAS, 2016).

A busca, na sociedade, pela melhoria dos serviços prestados, não se restringe apenas às empresas, portanto, mas também ao Poder Público. E isso leva a exigências cada vez maiores, que se intensificam conforme as informações são distribuídas e disseminadas (GIUDICE, 2012).

A busca pela excelência na atuação em serviços se assenta como um objetivo na gestão pública, com ênfase na atuação transparente e célere, bem como eficiente

e com custos reduzidos. Há uma demanda pela modernização dos governos para que possam atuar de um modo que até então não era o padrão (BUENO; BRELAZ; SALINAS, 2016).

Nesse modelo, a agilidade e os resultados pautam a gestão, a exemplo do que ocorre em uma empresa privada. Tudo isso converge, em razão de todos os fatos apresentados, para um modelo com novas demandas para os servidores, afetando a sua atuação, suas rotinas e o que deles é exigido em seu ambiente de trabalho, impactando também em sua percepção sobre suas organizações (GIUDICE, 2012).

Para o Estado, esses novos objetivos propuseram a missão de conhecer e analisar questões que contribuam para a eficiência e para a promoção de um modelo gerencial baseado em competências. Assim, um desafio que se apresenta é a identificação e a transformação, conforme a necessidade, de vários elementos, como a as leis, a cultura organizacional e os direitos dos colaboradores, assim como seus deveres, de modo a alinhá-los a essa nova administração pública (GIUDICE, 2012).

Tudo isso levou a, na década de 2000, promover várias reformas para agilizar a prestação de serviços feitas pelo Estado, tendo como destaque o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), que definiu objetivos e estabeleceu diretrizes para a reforma da administração pública brasileira (MIRANDA; AMARAL, 2011; BENEDICTO, 2013).

Em 1998, foi apresentado o Decreto Federal nº 2.794, que instituiu a Política Nacional de Capacitação dos Servidores para a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, além de propor outras providências análogas (BRASIL, 1998).

As suas finalidades são apresentadas em seu art. 1º:

- I - melhoria da eficiência do serviço público e da qualidade dos serviços prestados ao cidadão;
- II - valorização do servidor público, por meio de sua capacitação permanente;
- III - adequação do quadro de servidores aos novos perfis profissionais requeridos no setor público;
- IV - divulgação e controle de resultados das ações de capacitação;
- V - racionalização e efetividade dos gastos com capacitação (BRASIL, 1998, p. 1).

Em 2006, uma nova regulamentação foi apresentada por meio do Decreto nº 5.707, que revogou o anterior, de 1998, e renovou a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal da Administração Pública Federal, apresentando ainda

novos dispositivos por meio dos quais, pela primeira vez, foi abordado o termo “gestão por competência” na lei. Esse decreto foi revogado em 2017, porém constitui um marco importante para o entendimento da atual administração pública.

Art. 2º Para os fins deste Decreto entende-se por  
[...]

II – gestão por competência: gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição (BRASIL, 2006, p. 1).

A despeito das inovações, ainda havia limitações, já que não foram abordados outros campos para a aplicação da gestão por competências, restringindo-se aos objetivos das instituições, e trazendo contrariedade ao recomendado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que define a gestão por competências é alinhada às ações prioritárias na gestão de pessoas, e envolve o planejamento de pessoal, a gestão do desempenho e o trabalho de recrutamento (OCDE, 2010).

Posteriormente, o Decreto nº 5.707 foi parcialmente alterado pelo Decreto 9.149, de 2017, e completamente revogado pelo Decreto 9.991, de 28 de agosto de 2019. Foram definidas novas delimitações para afastamentos e para a capacitação de pessoas, além de serem propostos avanços na competência dos servidores e no aprimoramento da gestão pública no Brasil.

Em meio a todo esse contexto de transformações e adoção de novos modelos de gestão de processos nas organizações públicas, emergem novos marcos legais e são transformados os modelos hierárquicos e o funcionamento de várias atividades nas referidas organizações. A Lei 14.133/2021 surge em meio a esse contexto, apresentando novos desafios e atualizações para os gestores públicos e fomentando transformações nas organizações, no que se refere às compras públicas.

## 2.4 A LEI Nº 14.133/2021 E AS LICITAÇÕES

A licitação é um ato administrativo realizado pelo Poder Público como forma de promover a aquisição, seja ela de bens ou serviços, com base nos interesses da Administração. Assim, esse procedimento expõe aos interessados as necessidades e

os recruta para que ofereçam as suas propostas, devendo ser contratada a mais vantajosa para o Poder Público (DI PIETRO, 2012).

Desse modo, trata-se de um procedimento realizado de modo a garantir a realização de obras, a aquisição de bens e outras aquisições voltadas para o uso da população, de forma direta ou indireta. Os interessados são atraídos para que apresentem suas propostas de acordo com as regras estabelecidas no edital de convocação (NASCIMENTO, 2015).

A licitação é um processo que busca a lisura das aquisições, bem como a sua previsibilidade, em atenção ao orçamento. De fato, é importante discorrer sobre o orçamento, ferramenta que surgiu como forma de controlar a atuação do Executivo em ações que gerassem maior tributação. Assim, ele se revelou como um controle para que as despesas e receitas fossem confrontadas, havendo uma análise anual da destinação de toda a arrecadação (DI PIETRO, 2012).

O orçamento, portanto, é a principal ferramenta que auxilia o Poder Executivo no planejamento, execução e controle de suas funções, definidas constitucionalmente. Ele reúne os planos do governo para um período de tempo, geralmente anual, já que as condições sociais e econômicas são voláteis (NASCIMENTO, 2015).

É importante, nessa análise, não esquecer a principal função do governo, sobretudo do Poder Executivo: organizar a sociedade e atuar junto às suas tarefas definidas na Constituição. No Brasil, isso envolve o respeito a direitos e garantias individuais como liberdade, moradia, saúde, alimentação, educação, entre outros descritos na Carta Magna.

Nesse sentido, o governo, em todas as suas esferas, deve atuar com responsabilidade. A Lei Complementar nº 101, de maio de 2000, também conhecida como LDO ou Lei de Responsabilidade Fiscal, foi elaborada com o intuito de promover o controle dos gastos públicos dos entes federativos, sendo eles a União, os estados, os municípios e o Distrito Federal. Ela surgiu diante da realidade observada de gestores se promoverem no final de seus mandatos, deixando grandes contas para seus sucessores.

A LDO foi inovadora principalmente por condicionar os gastos à capacidade de arrecadação tributária de cada ente federativo. Ela entrou em vigor junto com a legislação que determinou a apresentação das finanças aos respectivos Tribunais de Contas (a nível federal, estadual ou municipal). A desaprovação das contas pode levar

a diversas sanções, como multas e impedimento de participação em eleições (BRASIL, 2000).

A regulamentação dos processos de aquisição no Brasil, por sua vez, se deu anteriormente, por meio da Lei nº 8.666/1993, que foi editada com o fim de estabelecer os parâmetros específicos legais para que a Administração Pública conduzisse as suas licitações. Essa norma vigorou por 28 anos como a principal regulamentação na matéria, período em que recebeu muitas críticas e sofreu alterações.

Em seu art. 3º, ela define os seus princípios:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (BRASIL, 1993, Lei 8.666)..

A Lei nº 14.133/21, por sua vez, que veio para substituir a anterior, elenca os objetivos da licitação em seu art. 11:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

- I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;
- II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;
- III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;
- IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável (BRASIL, 2021, Lei 14.133).

Conforme a lei, portanto, três finalidades principais devem ser identificadas no processo licitatório:

- 1- Identificação da proposta mais vantajosa para a Administração;
- 2- Igualdade no processo de aquisição de bens e serviços;
- 3- Busca pelo desenvolvimento local e sustentável (FERREIRA, 2012).

A Constituição Federal de 1988, conforme o texto de seu art. 37, XXI, discorre a respeito dessas aquisições, que devem ser feitas somente pelo processo de licitação, com ressalva para os casos específicos.

Observa-se, de acordo com os trechos das legislações, que as compras realizadas pela Administração Pública ocorrem de forma estritamente legal. Diferente

de empresas privadas, organizações públicas não podem contratar livremente, devendo, antes disso, promover um processo formal jurídico-administrativo (PEREIRA JUNIOR; DOTTI, 2012).

A licitação possui suas próprias modalidades, definidas de acordo com o objeto da aquisição e com o valor que foi estimado para ele. Essas modalidades são determinadas no art. 22 da Lei nº 8.666/1993, como também no art. 28 da Lei nº 14.133/2021, que os atualizou.

As modalidades da licitação são as seguintes:

a) Concorrência: utilizada para aquisição de serviços de engenharia e obras, bem como de bens e serviços, dentro de certa faixa de valor, conforme cada uma das legislações;

b) Tomada de preços: para obras e serviços de engenharia, conforme o limite de R\$ 1.500.000,00, e, no caso de bens e serviços, de R\$ 650.000,00. Essa modalidade deixou de existir a partir da Lei nº 14.133/2021;

c) Convite: como as anteriores, também para obras e serviços de engenharia, conforme o limite de R\$ 150.000,00, e para bens e serviços de até R\$ 80.000,00. Assim como a tomada de preços, deixou de existir a partir da Lei nº 14.133/2021;

d) Concurso: para aqueles que oferecem trabalhos técnicos, artísticos ou científicos, envolvendo prêmios remunerados a quem for vencedor, com publicação em imprensa oficial prévia;

e) Leilão: para a venda de bens inservíveis e móveis que a Administração possua ou que tenham sido penhorados ou apreendidos, ou ainda para alienar bens imóveis para os particulares conforme o maior preço;

f) Diálogo competitivo: instituído pela Lei nº 14.133/2021 para a contratação de bens, obras ou serviços em que a Administração Pública realize debates com licitantes já selecionados de forma prévia. Esses debates ou diálogos devem ser norteados por critérios objetivos, com o intuito de desenvolver alternativas capazes de atender às necessidades da contratação, devendo os licitantes formularem uma proposta após o encerramento dos diálogos.

O Quadro 1 compara os regimes antes e depois da Lei nº 14.133/2021:

**Quadro 1:** Modalidades de licitação antes e depois da Lei nº 14.133/2021

Antes da Lei nº 14.133/2021	Depois da Lei nº 14.133/2021
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concorrência;</li> <li>• Tomada de preços;</li> <li>• Convite;</li> <li>• Concurso;</li> <li>• Leilão;</li> <li>• Pregão (Lei nº 10.520/2002);</li> <li>• Regime Diferenciado de Contratação (Lei nº 12.462/2011).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pregão;</li> <li>• Concorrência;</li> <li>• Concurso;</li> <li>• Leilão;</li> <li>• Diálogo Competitivo.</li> </ul>

Fonte: O autor.

A Lei nº 8.666/1993 ofereceu limites em quase todas as modalidades, exceto em concurso e leilão, por serem consideradas muito específicas. A Lei nº 14.133/2021, por sua vez, seria mais focada na conceituação de cada modalidade, oferecendo um novo arcabouço jurídico para seu uso.

A título de nota, antes dessa lei, servidores federais precisavam conhecer 283 normas diferentes para efetuarem os seus trabalhos diários (DALLARI, 2021). Assim, um estatuto que consolide essas normas, resolva possíveis divergências e possa ser uma fonte de consulta única é fundamental para um maior embasamento nesse campo de trabalho.

De fato, havia intensas críticas à Lei nº 8.666/1993, que abordava as licitações, e a todas as outras normas e documentos infralegais, sobretudo pela dificuldade de compreensão. A lei 8.666/1993 possui 12 formas distintas de Dispensa de Licitação, e as leis que a complementam aumentam esse número para mais de 30 (ARAÚJO, 2021).

Em razão desse problema, houve vários momentos em que se buscou, no Legislativo, driblar os problemas que a Lei nº 8.666/93 trazia. A Lei foi alterada 225 vezes em sua história, com a última alteração realizada em 2021, pela Lei nº 14.130, mesmo com a iminência da publicação da Lei nº 14.133, que a revogaria. Ainda há normas nas Leis nº 10.520/2002 (pregão) e nº 12.462/2011, discorrendo, respectivamente, sobre o pregão e sobre o regime diferenciado de contratações (DALLARI, 2021).

O isolamento social promovido como resposta à pandemia de Covid-19 acentuou vários desses problemas da Lei nº 8.666/93, sobretudo num momento em que era fundamental que o Poder Público tivesse celeridade, em meio à crise sanitária e econômica, e atendesse aos anseios da população. As Leis nº 13.979/2020 e 14.124/2021 promoveram um sistema emergencial de modo a contornar as dificuldades (ARAÚJO, 2021).

As transformações promovidas pela Lei nº 14.133/2021 são grandes e, por isso, não foi proposto um cenário disruptivo. Pelo contrário, a Lei nº 8.666/93 não foi descartada por completo e muitos de seus dispositivos seguiram em vigência por pelo menos dois anos, dentro do período de transição. A Lei nº 14.133/21, por sua vez, pode provocar uma série de impactos nos envolvidos, sejam eles a Administração Pública, os órgãos controladores, os licitantes, as empresas ou a população.

Dentre os impactos na Administração Pública, pode ser citado o art. 6º, LIII, que aborda o contrato de eficiência como modalidade possível. Além disso, vale mencionar os artigos 12, VI e 19, II, que promovem a implantação do *e-government*, para que diversos atos sejam digitais, de preferência, e que se crie um catálogo eletrônico para que as compras sejam padronizadas.

Também é possível citar o art. 12, VII, que determina a elaboração anual de um plano para as contratações, racionalizando-as e garantindo que haja no âmbito estratégico um alinhamento; e o art. 18, I e X, que propõe uma série de etapas preparatórias que devem ser realizadas antes da publicação do edital, como o Estudo Técnico Preliminar (ETP), descrevendo a necessidade da contratação e quais são os riscos envolvidos.

Ainda podem ser citados: o art. 41, I, que contempla a indicação de marcas em certas hipóteses de fornecimento de bens; o art. 78, II e V, que introduz a pré-qualificação e o registro cadastral; o art. 78, I e III, que cria dois outros procedimentos no regime geral, o credenciamento e a manifestação de interesse; e o art. 123, que traz a obrigação da emissão de decisão a respeito das solicitações e das reclamações envolvidas com a execução dos contratos.

Em relação aos órgãos de controle, podem ser ressaltadas como inovações da Lei nº 14.133/2021: a atribuição, no art. 53, § 4º, da competência à Administração, por meio de seu órgão jurídico, para a realização de controle de legalidade prévia em suas contratações, bem como em seus termos aditivos; e o art. 169, I, II e III, que submete as contratações a linhas de defesa, sendo os servidores públicos, os empregados

públicos, os agentes licitatórios, as autoridades de governança, o assessoramento jurídico, as unidades de controle interno, o tribunal de contas e o órgão central da Administração responsáveis pelo controle interno.

Cita-se também o art. 169, § 3º, I, que torna obrigatórias medidas de saneamento para quando for constatada improbidade formal; o art. 170, que impõe o dever de considerar as razões que os jurisdicionados apresentem, bem como os resultados que eles obtenham da contratação; e o art. 171, I e II, que demanda a garantia de imparcialidade e a dialética na fiscalização.

Os licitantes, por sua vez, podem ser impactados pelos artigos 17, VI, e 29, que propõem um mesmo rito para a concorrência e para o pregão, tendo ambos uma única fase para recursos; art. 24, que torna possível o sigilo do orçamento estimado para a contratação; art. 28, V, que não permite mais as modalidades de tomada de preços e de convite, criando, em seu lugar, o diálogo competitivo.

A respeito do diálogo competitivo, mais uma vez é possível citar a inspiração em legislações de outros países. No final da década de 1990, essa modalidade já era utilizada no Reino Unido, conhecida como *competitive dialogue*. O sucesso em sua aplicação fez com que fosse adotada em toda a União Europeia, caracterizando-se como um processo em que todos os operadores econômicos tinham a oportunidade de participação, de modo a desenvolver soluções para a questão apresentada, demonstrando as suas propostas (ARAGÃO, 2021).

Ainda sobre impactos aos licitantes, é possível citar o art. 33, II e VI, que introduz dois critérios para o julgamento das propostas nas contratações, o desconto maior e o retorno econômico maior; o art. 42, I, § 1º, que torna possível a exigência, por parte da Administração, de que o produto esteja alinhado com as especificações do Inmetro ou da ABNT, ou de instituição que seja credenciada pelo Conmetro; o art. 56, I e II, que permite a disputa aberta, por lances públicos, e a disputa fechada, por propostas em sigilo, de forma isolada ou conjunta; e os arts. 59, I e 71, I, que tornam possível sanear irregularidades durante a licitação.

Sobre os impactos que a Lei nº 14.133/2021 exerce nos contratados, destacam-se: o art. 22, que propõe uma cláusula de matriz para a alocação dos riscos, especificando como cada parte do contrato é responsável; o art. 25, § 4º, que exige a implantação de um programa de integridade, caso não exista, em no máximo seis meses da assinatura do contrato de vulto considerável; e os arts. 99 e 102, que

permitem exigir um seguro-garantia, possibilitando a retomada, no caso de obras de grande vulto, caso haja inadimplemento.

Citam-se, também, a respeito desses impactos, o art. 107, que torna possível a prorrogação por até dez anos de contratos de fornecimento contínuo e de serviços; o art. 141, que demanda uma ordem cronológica por parte da Administração para os pagamentos; o art. 142, que torna obrigatória a parcela incontroversa, caso haja litígios na contratação; o art. 145, § 1º, que permite pagamento antecipado; e o art. 151, que possibilita a adoção de formas alternativas para prevenir e resolver controvérsias, como comitê de resolução de disputas, mediação, conciliação e arbitragem.

Por fim, a sociedade civil também sofrerá impactos da Lei nº 14.133/2021, como é observado no texto do art. 19, III, que exige um aumento da transparência, com a implantação de sistemas automatizados com áudio e vídeo; no art. 21, parágrafo único, que fomenta a participação da população na Administração, sendo consultada de forma prévia à realização das licitações; e no art. 164, que permite impugnar a licitação, ou ainda solicitar esclarecimentos a respeito dos procedimentos licitatórios.

Cita-se ainda o art. 169, que subordina as contratações ao controle da sociedade; e os arts. 174, § 2º e § 3º, que incrementam o *accountability* em face do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), com a apresentação de diversas informações, como o plano de contratação anual, a padronização por meio de catálogos eletrônicos, os avisos de contratação de forma direta, os editais de licitação e seus anexos, as atas de registro de preço, notas fiscais eletrônicas, além de servir de base para consulta de preços, entre outros pontos.

São, portanto, muitas transformações, o que demanda treinamento e capacitação das equipes e transformações nas organizações. Ainda restam muitas dúvidas, já que há debates sobre vários dispositivos da Lei 14.133/2021 com interpretações contraditórias e incertezas sobre quais prevalecerão (DALLARI, 2021).

Por isso, o período de transição já citado, com dois anos de duração, conforme o art. 191, permitirá a utilização de qualquer uma das legislações. A decisão sobre a utilização da Lei nº 8.666/93 ou da Lei nº 14.133/2021 dependerá de uma análise comparativa entre ambas, de modo a projetar seus efeitos na compra que será realizada.

Existem também normas infralegais, ainda em vigor, que influenciam o processo de aquisição por parte do Poder Público, a exemplo da IN SEGES nº

73/2020, que tem como tópico a pesquisa de preços; e a IN nº 40/2020, que discorre a respeito dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP). Embora essas normas tenham validade sobre a lei antiga de licitações, elas não são aplicáveis à Lei 14.133/2021. Contudo, o ETP é destinado a apresentar a melhor solução para a contratação, de modo a proporcionar um instrumento com conteúdo exigido pelos artigos da Lei nº 14.133/2021.

A Lei 14.133/2021 também determina qual o procedimento a ser realizado na pesquisa de preços, tanto para os valores estimativos para bens e serviços gerais, quanto para serviços de engenharia, de forma a constar o valor estimado para o objeto, permitindo demonstrar a conformidade do valor contratado com os preços praticados no mercado. Essa estimativa pode se basear em notas fiscais e valores de até um ano anterior à data da contratação.

Assim, é possível identificar, pela comparação entre as duas normas, que há diversas diferenças entre elas, não apenas em relação aos valores para essa modalidade, mas também nos trâmites a serem observados. Por conseguinte, há uma demanda por maior planejamento por parte da equipe de trabalho para a implementação desse novo *modus operandi*.

A Lei 14.133 traz, ainda, como possível novo problema, um vício de inconstitucionalidade, já que ela não aborda unicamente normas gerais, mas também apresenta particularidades e diversos detalhamentos, algo que já acontecia com a Lei 8.666/93, como demonstra Dallari (2006, p. 29-30):

Entendemos que normas gerais na Lei 8.666/93, aplicáveis igualmente à Administração Federal, aos Estados e aos Municípios, são apenas os princípios elencados nos arts. 1º. a 5º, e mais algumas outras disposições amplas e genéricas que comportam aplicação uniforme em todo o território nacional, assim como também, ao mesmo tempo, [...] porque o inciso XXVII do art. 22 da Constituição Federal, em sua redação original, ao atribuir competência à União para expedir normas gerais, referia-se, expressamente, a “todas as modalidades” de licitação, para a Administração Pública direta e indireta.

Outro ponto a ser ressaltado, identificado por Dallari (2021), é o fato de que a Lei nº 14.133/2021 não se apresenta como uma lei nacional, que deva ser observada nos três níveis de governo. Pelo contrário, trata-se de uma lei federal, disciplinando as licitações apenas no âmbito do Governo Federal. De fato, o pessoal especializado em licitações costuma ter maior capacitação no âmbito federal, o que dificulta aos Estados e ao Distrito Federal aplicar essa legislação.

Quanto aos municípios, Dallari (2021) entende ser ainda mais difícil a aplicação dessa lei. Isso se deve ao fato de que, segundo o autor, a norma é prolixa em sua redação, sobretudo pela ambição de resolver os problemas das legislações anteriores.

Além de possuir leitura difícil, ela possui grande profusão de remissões, que se somam à previsão de vários regulamentos, o que dificulta a sua aplicabilidade. Em seu art. 187, por exemplo, é facultado a Estados, Distrito Federal e Municípios aplicarem os regulamentos que a União editar. Resta a dúvida, por outro lado, se eles podem editar seus próprios regulamentos (DALLARI, 2021).

As dúvidas se somam especialmente em razão do texto do art. 191, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece um período de dois anos, no qual caberá à Administração escolher sobre a contratação direta ou a licitação de acordo com a Lei nº 8.666/93 ou a Lei 14.133/2021.

Portanto, o art. 191 da Lei 14.133/2021, se lido de forma literal, estabelece que durante dois anos serão utilizadas, simultaneamente, a antiga e a nova lei de licitações para os procedimentos licitatórios, tanto para os casos de inexigibilidade como para as dispensas de licitação.

Conforme, ainda, o texto do art. 191, uma vez feita a escolha sobre a nova legislação ou sobre a lei antiga, deve haver a indicação expressa no edital, no instrumento utilizado para a contratação direta ou no aviso sobre a norma adotada. E é vedado combinar uma lei com a outra.

Nesse sentido, uma vez identificada no órgão a necessidade de contratação ou compra por licitação, dispensa de licitação ou inexigibilidade, cabe ao gestor indicar a legislação que ele adotará para essa contratação, indicando, geralmente no preâmbulo do edital, a norma que será adotada no certame. Em seguida, ele deve garantir o atendimento a todas as regras da contratação, com base na legislação que escolheu, seja na licitação ou no instrumento de contratação direta ou de inexigibilidade.

Conforme exposto, há vedação sobre a utilização, em um mesmo certame, de partes da Lei nº 14.133/2021 e partes da Lei nº 8.666/93. Igualmente, não se pode utilizar, em um mesmo edital, partes da Lei nº 14.133/2021 e partes da Lei nº 10.520/02, que versa sobre a aquisição de bens comuns.

Discutindo, em específico, a dispensa de licitação, permanecem essas restrições quanto à norma utilizada na contratação. Devem-se utilizar as regras da Lei nº 14.133/2021 em sua totalidade, ou, em seu lugar, as regras da Lei nº 8.666/93.

Isso torna fundamental conhecer profundamente todos os impactos dessa escolha, já que cada uma dessas legislações possui seus limites, sua fundamentação e seus procedimentos.

Tudo isso impacta, portanto, nas relações entre as equipes de trabalho, sobretudo nas disputas de poder apresentadas por Tragtenberg (1985) e diante dos desafios para uma nova administração pública, como proposta por Bergue (2019).

Nesse contexto de incertezas e dificuldades, inclusive no campo do conhecimento, em que há uma demanda por especialização e aprofundamento no domínio da legislação, é ressaltada a competência dos líderes na gestão do conhecimento, sobretudo sua capacidade para lidar com opostos, algo frequente em grupos de trabalho, a fim de buscar a melhoria contínua diante das transformações e dos novos desafios (TAKEUCHI; NONAKA, 2008).

## 2.5 A UTILIZAÇÃO DE CARTÃO DE PAGAMENTO NA DISPENSA DE LICITAÇÃO

O Cartão de Pagamento do Governo Federal é uma ferramenta construída de modo a agilizar os pagamentos, além de otimizar o controle na gestão dos recursos. Ele é emitido no nome da Unidade Gestora, identificando seu portador. Em geral, ele é utilizado para despesas que podem ser pagas por Suprimentos de Fundos, que são adiantamentos para o órgão, com nota de empenho emitida e destinados a excepcionalidades (REIS, 2018).

Em seu art. 75, a Lei nº 14.133/2021 apresenta as situações legais nas quais o gestor pode realizar a aquisição por dispensa de licitação, tanto em relação ao valor da compra, quanto sobre características do objeto, ou ainda em situações de licitação fracassada ou deserta.

Diz o legislador:

Art. 75. É dispensável a licitação:

[...]

§ 4º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente pagas por meio de cartão de pagamento, cujo extrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) (BRASIL, 2021, Lei 14.133).

Estabelece a lei, nos incisos I e II de seu art. 75, que, no caso de obras ou serviços de engenharia, ou ainda para a manutenção de veículos automotores, é

possível a aquisição por dispensa de licitação, desde que o valor total não ultrapasse R\$ 100.000,00.

Ainda, no caso dos demais serviços, também é possível a dispensa de licitação se o valor total não ultrapassar R\$ 50.000,00. Valores, portanto, superiores aos da legislação anterior, e que podem ser duplicados quando se tratar de contratos estabelecidos por meio de consórcio público, ou ainda por fundação e autarquia qualificada, com prévia definição legal. Os valores desses incisos são reajustados anualmente por decreto presidencial.

Outra previsão da Lei 14.133/2021 é que essas contratações devem, preferencialmente, ser pagas utilizando o cartão de pagamento, inovação que promove consideráveis impactos. A adoção desse instrumento tende a tornar a contratação mais célere, embora ainda haja a obrigação de seguir todo o procedimento formal definido pelo legislador.

É possível identificar, como discorrido no tópico anterior, na comparação da dispensa de licitação das duas normas, que há diversas diferenças entre elas, não apenas em relação aos valores para essa modalidade, mas também nos trâmites a serem observados. Desse modo, há uma demanda por maior planejamento por parte da equipe de trabalho e de operacionalização do uso do cartão de pagamento, por isso, faz-se necessário um plano de projeto para a implementação desse novo *modus operandi*.

Diante da demanda por maior planejamento por parte da equipe de trabalho, em razão das transformações estabelecidas pela nova norma e da coexistência de duas normas no período transitório de dois anos, é importante discutir como se dará a operacionalização do uso do cartão de pagamento na dispensa de licitação, tema da presente pesquisa.

O projeto de operacionalização do cartão de pagamento tem como objetivo principal estabelecer um fluxo de trabalho para a gestão e disponibilização do cartão corporativo para as dispensas de licitação, conforme os incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021. Assim, o esperado é que haja um trâmite mais célere dos processos de compra por dispensa de licitação, bem como seja implantado um sistema de gerenciamento da utilização do cartão de pagamento com essa finalidade, facilitando a *accountability*.

### 3 METODOLOGIA

#### 3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

A presente pesquisa caracteriza-se principalmente como exploratória, pois não foram encontrados quaisquer estudos sobre o tema no momento. Conforme definem Marconi e Lakatos (2003, p. 183), a pesquisa exploratória:

[...] são investigações de pesquisa empírica cujo objetivo é a formulação de questões ou de um problema, com tripla finalidade: desenvolver hipóteses, aumentar a familiaridade do pesquisador com um ambiente, fato ou fenômeno, para a realização de uma pesquisa futura mais precisa ou modificar e clarificar conceitos (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 183).

O método foi escolhido diante dos objetivos propostos e do problema de pesquisa. Assim, buscou-se o contato com estudos sobre como poderá ser operacionalizado o cartão de pagamento nas Dispensas de Licitação, de modo a atender ao determinado pela Lei nº 14.133/2021, além da realização de entrevistas e da obtenção de dados por meio de questionários.

#### 3.2 MÉTODO DE PESQUISA

A pesquisa utilizou entrevistas e questionários semiestruturados, com a finalidade de buscar em todos os Institutos Federais sobre o que está sendo feito em relação aos pagamentos nas dispensas de licitação. A entrevista é definida por Gil (1999) como o ato de perceber, sendo esse ato realizado por duas pessoas em trabalho conjunto: o entrevistador e o entrevistado. Trata-se de uma técnica que tem como objetivo oferecer conhecimento aprofundado sobre opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, situações vivenciadas etc.

Já o questionário tem por finalidade entender os procedimentos que estão sendo adotados para os pagamentos das dispensas de licitação estabelecidos pela legislação.

Sobre os questionários, apontam Manzato e Santos (2012, p. 1):

O levantamento de dados para pesquisa quantitativa por meio de questionários requer cuidado especial. Deve-se considerar que não basta apenas coletar respostas sobre questões de interesse, mas sim saber como analisá-las estatisticamente para validação dos resultados.

Assim, o questionário utilizado nesta pesquisa é composto por perguntas com respostas de múltipla escolha, como também por perguntas sem respostas estruturadas, em que o entrevistado poderá responder com suas próprias palavras e entendimento sobre o tema. Isso se dá com o intuito de obter maiores informações e atingir o terceiro, quarto e quinto objetivos específicos, que são: verificar a implementação do cartão de pagamento em outras instituições de ensino superior; identificar ferramentas e técnicas para a utilização do cartão de pagamento; e propor um modelo para a utilização do cartão de pagamento.

A pesquisa foi realizada em duas fases: a aplicação dos questionários e a realização das entrevistas. Para o envio dos questionários, foi levantado um banco de dados sobre Institutos Federais brasileiros. O link para questionário produzido no formulário eletrônico do Google então foi enviado para a administração de cada um desses institutos, com a apresentação da pesquisa, de seus objetivos e de seus pressupostos.

Uma vez respondidos os questionários, foi realizada então a segunda etapa, com entrevistas semiestruturadas sobre o tema com aqueles que responderam afirmativamente ao questionamento sobre o objetivo geral do cartão de pagamento, de modo a aprofundar a visão dos participantes da pesquisa a respeito dessa ferramenta.

### 3.3 AMOSTRAGEM

O questionário foi enviado para todos os diretores administrativos e coordenadores de licitação e contrato dos Institutos Federais do Estado de São Paulo e para todas as Pró-reitorias de Administração, ou equivalentes, de todos os Institutos Federais do País, conforme o modelo presente no Apêndice.

Com as questões do formulário, buscou-se entender a realidade da situação vivida pelos Institutos Federais e verificar as ferramentas e técnicas aplicadas para os processos de pagamento via cartão de pagamentos nas dispensas de licitação, assim como se aprofundar no assunto por meio de entrevistas com alguns dos responsáveis que responderam “sim” na pergunta 2.2 do questionário.

Essas entrevistas foram feitas por videoconferência ou pessoalmente e buscaram as técnicas e experiências vivenciadas no pagamento de dispensa de

licitação utilizando como meio de pagamento o cartão de pagamento, com a finalidade de responder o objetivo geral da presente pesquisa.

### 3.4 ANÁLISES DOS DADOS

Com as respostas obtidas pelos questionários e entrevistas, foi feita a tabulação desses dados e a validação dos mesmos por meio de pesquisas em sites públicos, dando continuidade aos estudos de acordo com a metodologia da Análise de Conteúdo (AC).

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção /recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 2009, p. 44).

Ainda, conforme Bardin (2009), a AC é utilizada principalmente em coletas de dados com grande relação com documentos, mas também tem aplicação em outros tipos de pesquisa. É uma técnica que consiste em interpretar majoritariamente textos, sendo muito aplicada em ciências sociais e humanas.

A AC consiste na análise, por parte do pesquisador, da semântica e de estruturas linguísticas, avaliando sua inter-relação e como isso contribui para o entendimento do texto. Também envolve estruturas psicológicas e sociológicas no conteúdo do documento. A compreensão do contexto, sobretudo, é o que diferencia a AC da Análise do Discurso; embora ambas tenham enfoque em compreender os significados, a AC realiza uma abordagem dedutiva, perpassando o conteúdo linguístico (ROCHA; DEUSDARÁ, 2006).

O rigor científico, desse modo, é elevado na AC. Ela é um método muito difundido em pesquisas qualitativas, buscando lhes fornecer credibilidade. Os dados podem, por exemplo, ser tratados de diversas formas: por relações entre eles, por suas categorias, por sua enunciação, pela expressão, ou ainda pela análise proposicional do discurso. Além disso, as etapas de análise seguem regras estritas em sua categorização e enumeração (DELLAGNELO; SILVA, 2005).

Assim, diante da adoção, no presente estudo, de fontes bibliográficas, de questionários e de entrevistas, e pela necessidade de compreender o conteúdo

dessas fontes, optou-se pela utilização da Análise de Conteúdo, de modo a correlacionar os achados e traçar um parâmetro sobre como poderá ser operacionalizado o cartão de pagamento nas Dispensas de Licitação, a fim de atender ao determinado pela Lei nº 14.133/2021.

## 4 ANÁLISE SITUACIONAL

O Instituto Federal de Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP) é uma autarquia federal criada pela Lei nº 11.892/2008, que tem como objetivo básico prover educação profissionalizante e tecnológica. A história do IFSP, porém, é bem mais antiga e remonta à época do Presidente Nilo Peçanha que, em 1909, por meio do Decreto 7.566, criou a Escola de Aprendizes Artífices de São Paulo, que mais tarde foi conhecida como Liceu Industrial. Em 1959, novamente foi mudado o nome para aquele que a população mais conhece: Escola Técnica Federal.

O IFSP, atualmente, é o maior Instituto Federal do País, contando com 37 *campi* ativos e apenas uma reitoria. Ademais, conta com mais de 60 mil alunos matriculados, conforme dados da plataforma Nilo Peçanha.

O IFSP teve um orçamento bruto, em 2022, superior a 88 milhões de reais, que foram distribuídos entre todos os *campi*, seguindo critérios específicos, como quantidade de alunos, tipo de curso ofertado etc. A administração de cada campus tem autonomia dos gastos e gerencia a forma de contratação, modalidade de aquisição, entre outros.

Em pesquisa, com dados do governo federal (BRASIL, 2022a; 2022b) sobre as compras do Instituto Federal de Ciência e Tecnologia São Paulo, somente no ano de 2022, com dados segundo os sites atualizados até junho de 2022, o IFSP realizou 204 processos de aquisição, sendo: 115 processos de pregões; 82 de dispensa de licitação; e 7 processos de inexigibilidade.

Modalidade	Número de respostas
Pregão	115
Dispensa	82
Inexigibilidade	7

**Tabela 1:** Aquisições do IFSP em 2022  
Fonte: O autor, baseado em Brasil (2022b)

Dos 82 processos de dispensa de licitação, 40 deles foram para serviços e outros 42 processos para aquisição de materiais. Do total de 82 processos de aquisição, apenas 21 (25,6%) foram realizados utilizando a dispensa de licitação conforme a Lei 14.133, 59 utilizaram a Lei 8.666 e 2 utilizaram a Lei 11.947, que trata

da aquisição de bens para alimentação escolar para alunos da educação básica, utilizando recursos do FNDE.

Dos 21 processos que, em 2022, utilizaram a Lei 14.133 para a dispensa de licitação, apenas a reitoria e 6 *campi*, dos 37 que o IFSP tem atualmente, utilizaram a nova lei para fazer aquisições via dispensa de licitação.

<b>Modalidade</b>	<b>Número de respostas</b>
Boituva	2
Capivari	8
Caraguatatuba	5
Itapetininga	1
Itaquaquecetuba	2
Suzano	2
Reitoria	1

**Tabela 2:** Aquisições do IFSP em 2022  
Fonte: O autor, baseado em Brasil (2022b)

Considerando os números demonstrados acima e que faltam pouco mais de 6 meses para a antiga lei de licitações deixar de existir por completo no âmbito Federal, a maioria dos processos do IFSP continuam sendo feitos utilizando a Lei 8.666/93. Apenas 2 *campis* (Capivari e Caraguatatuba) utilizaram mais a Lei 14.133/2021, embora eles representem mais da metade das aquisições do IFSP por dispensa de licitação em 2022 (dados atualizados até junho de 2022).

## 5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

### 5.1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa foi realizada por meio de um formulário Google Forms, encontrado no sítio eletrônico <https://forms.gle/K4Xf8Mu4C11j2gHM6>, com ampla divulgação, tendo sido enviada para todas as Pró-reitorias de Administração e todos os departamentos de licitação e contratos de todos os Institutos Federais do país. Responderam à pesquisa servidores atuantes em Institutos Federais de vários estados brasileiros, resultando em um total de 128 respostas. A Tabela a seguir mostra a distribuição geográfica dos entrevistados:

<b>Estado</b>	<b>Total de respostas</b>	<b>Percentual</b>
Alagoas	7	5,47%
Amazonas	2	1,56%
Bahia	1	0,78%
Ceará	1	0,78%
Distrito Federal	3	2,34%
Espírito Santo	2	1,56%
Goiás	8	6,25%
Maranhão	5	3,91%
Minas Gerais	14	10,94%
Mato Grosso do Sul	15	11,72%
Mato Grosso	3	2,34%
Pará	4	3,13%
Paraíba	1	0,78%
Pernambuco	3	2,34%
Piauí	2	1,56%
Paraná	7	5,47%
Rio de Janeiro	4	3,13%
Rio Grande do Norte	2	1,56%
Rondônia	1	0,78%
Roraima	1	0,78%
Rio Grande do Sul	4	3,13%
Santa Catarina	4	3,13%
São Paulo	22	17,19%
Tocantins	1	0,78%
Não identificados	11	8,59%
<b>Total</b>	<b>128</b>	<b>100,00%</b>

**Tabela 3**  
Fonte: O autor

Foram obtidas respostas de 24 entre as 27 Unidades Federativas que o Brasil possui. O maior número de respostas veio do estado de São Paulo, que representa 17,19% do total; seguido pelo Mato Grosso do Sul, com 11,72%; e em terceiro lugar está Minas Gerais, com 10,94%. Houve, portanto, uma grande distribuição das respostas por todo o território nacional, embora cerca de 40% delas tenham se concentrado nesses três estados.

## 5.2 PERFIL DOS RESPONDENTES

A primeira pergunta diz respeito à atuação presente ou passada do funcionário com licitações, de modo a definir se ele faz parte do público-alvo da pesquisa. Dos 128 participantes, 116 (91%) responderam que atuam ou já atuaram (Tabela 4), tornando-os aptos a responder as próximas perguntas, já que o tema da pesquisa é relacionado ao seu trabalho diário.

Já atuou em licitações?	Número de respostas
Sim	116
Não	12

**Tabela 4**

Fonte: O autor

Assim, essa pergunta se desdobrou na próxima, a qual indagou sobre quanto tempo os entrevistados trabalham com licitações. É importante realizar essa averiguação, de modo a conhecer a sua experiência na área, sobretudo com a legislação antiga, permitindo, dessa forma, vislumbrar todas as transformações propostas pela nova lei.

O maior grupo entre os respondentes foi o de pessoas que trabalham com licitações há mais de 5 anos (62, representando 54% dos entrevistados), seguido pelas pessoas que trabalham com licitações há pelo menos 2 anos e há menos de 5 anos (29, num total de 25%). 79% dos entrevistados, portanto, são pessoas que trabalham com licitação há pelo menos dois anos, demonstrando experiência na área (Tabela 5).

Há quanto tempo?	Número de respostas
Há menos de um ano	13
Há mais de um ano e menos de dois anos	12
Há mais de dois anos e menos de cinco anos	29
Há mais de cinco anos	62

**Tabela 5**  
Fonte: O autor

De todo modo, mesmo aqueles que trabalham com licitação há menos de dois anos (21% dos entrevistados) já trabalham com a Lei nº 8.666/1993 e têm sua percepção a respeito das mudanças introduzidas pela nova lei. Contudo, ressalta-se o fato de haver pessoas que há muitos anos trabalham com a lei antiga, considerando que mais da metade dos entrevistados estão há mais de 5 anos atuando sob a sua regulamentação.

### 5.3 EXPERIÊNCIA COM A NOVA LEI DE LICITAÇÕES

Assim, uma vez apresentado esse contexto quanto aos sujeitos da pesquisa, foi perguntado sobre sua percepção a respeito das mudanças introduzidas pela Lei nº 14.144/2021, sobretudo comparando-a com a Lei nº 8.666/1993. 83 dos entrevistados (72%) consideraram as mudanças, de modo geral, positivas. 19 (16%) consideraram neutras, não precisando se no geral houve melhoria ou prejuízo. 1 (1%) entrevistado considerou a mudança negativa, e 13 (11%) não souberam opinar (Tabela 6).

Percepção sobre as mudanças trazidas pela Lei nº 14.144/2021	Número de respostas
Positiva	83
Negativa	1
Neutra	19
Não sei opinar	13

**Tabela 6**  
Fonte: O autor

O cenário, portanto, é de expectativas positivas quanto às mudanças, dada a leitura da nova lei e a sua utilização no período de transição (2021-2023). Isso coincide com outro achado, o qual aponta que “De modo geral, observa-se o otimismo quanto aos benefícios e melhorias que tais alterações irão proporcionar no desenvolvimento

de suas atividades e, no longo prazo, à gestão pública” (GONÇALVES; SILVA, 2023, p. 50).

Essas expectativas positivas foram revisitadas mais adiante, em outras perguntas, assim como as percepções negativas daqueles que consideraram neutra a mudança (16% dos entrevistados), daquele que a considerou negativa (1%) e dos que não souberam opinar (11%).

Uma vez tendo em vista que se tratam de trabalhadores que atuam em licitações há pelo menos dois anos, em sua maioria (79% deles), há, contudo, o fato de que ainda podem não ter trabalhado com a nova lei de licitações, sendo ela tão recente. Assim, a pergunta seguinte questionou se a sua instituição de trabalho já realizou processos utilizando essa nova lei.

Dos entrevistados, 60 (52%) responderam que sim, que sua instituição já utiliza a nova lei. 54 (46%) responderam que não, e 2 (2%) responderam que não sabem (Tabela 7). Isso pode surpreender, mas é importante lembrar que esses entrevistados apontaram que trabalham ou já trabalharam com licitações. Assim, é possível que alguns entre eles não estejam mais atuando na área, tenham se licenciado do serviço ou, por algum outro motivo, não estejam a par do cenário atual de sua instituição.

<b>A sua instituição fez processos de compra utilizando a Lei nº 14.144/2021?</b>	<b>Número de respostas</b>
Sim	60
Não	54
Não sei	2

**Tabela 7**  
Fonte: O autor

De fato, no período de transição, a instituição tem a opção de utilizar as duas leis de licitação, o que justifica a resposta negativa por parte de 46% dos entrevistados. O cenário, contudo, é preocupante, já que a partir de 2023 haverá a obrigatoriedade de se adotar unicamente a Lei nº 14.133/2021, e instituições não adaptadas a ela podem ter muitas dificuldades.

A literatura aponta que há resistência à mudança:

Contudo, as dificuldades enfrentadas inicialmente para sua adoção esbarram em questões comportamentais relativas à resistência à mudança por parte de alguns servidores públicos e aspectos organizacionais, tais como normativas internas que regram a aplicabilidade da licitação e a necessidade de

reestruturação das secretarias de serviços finalísticos, por meio do planejamento das compras, vinculada ao orçamento, bem como a elaboração dos termos de referência de forma competente (GONÇALVES; SILVA, 2023, p. 50).

Da mesma forma, a utilização da nova lei de licitações para a dispensa de licitação foi pouca, conforme os entrevistados. 49 (42%) responderam que já realizaram a dispensa utilizando as regras da nova lei, ao passo que 11 (10%) responderam que não. 56 (48%) não responderam, equivalendo aos que responderam “Não” e “Não sei” na questão anterior. Assim, todos eles, não tendo visualizado a utilização da nova lei para licitações em sua instituição, também não viram ou não sabem de seu uso para a dispensa de licitação (Tabela 8).

<b>Você já fez processos de compra utilizando a Lei nº 14.144/2021?</b>	<b>Número de respostas</b>
Sim	49
Não	11
Sem resposta	56

**Tabela 8**

Fonte: O autor

Por outro lado, entre os 60 indivíduos que confirmaram a utilização da Lei nº 14.133/2021 em sua instituição para licitações, 49 também fizeram processos para a dispensa com a nova lei, enquanto 11 ainda não realizaram esse trâmite. O cenário é promissor, demonstrando avanços na utilização da lei em todas as suas formas, especialmente para a dispensa, em que ela traz várias novidades, oportunizando benefícios para os órgãos.

#### 5.4 PERCEPÇÃO SOBRE O CARTÃO DE PAGAMENTO

Uma vez observado esse cenário, em que apenas cerca de metade dos entrevistados utilizou de fato a nova legislação, chega-se à pergunta central da pesquisa sobre o cartão de pagamento. Eles foram questionados, portanto, se no uso da dispensa de licitação por meio da nova lei foi utilizado o cartão de pagamento. Os 49 entrevistados responderam que não (Tabela 9).

Na dispensa utilizando a Lei nº 14.144/2021, foi utilizado o cartão de pagamento?	Número de respostas
Sim	0
Não	49

**Tabela 9**

Fonte: O autor

Isso, somado ao fato de que mais da metade dos entrevistados apontaram que a nova lei de licitações não vem sendo utilizada, aponta um cenário preocupante. Pois, em 2023, passará a vigorar unicamente a Lei nº 14.133/2021, e o cartão de pagamento deve ser definitivamente implementado como método preferencial para a dispensa de licitação.

A não utilização devida do cartão de pagamento e a falta de fomento para o seu uso não é algo novo. Como apontam Fontes et al. (2021, p. 325):

Entre as consequências advindas da ausência de planejamentos no uso dos recursos públicos tratadas no artigo, sobre o Cartão de Pagamento do Governo Federal, é possível observar que a real utilização de CP pelo governo não vem sendo cumprida em sua totalidade.

De qualquer forma, a não utilização do cartão de pagamento para dispensa de licitação nesse período de transição é preocupante e pode inviabilizar a tentativa de tornar essa forma de pagamento um padrão, a fim de desburocratizar e agilizar os processos. O treinamento também é outro fator que pode viabilizar uma maior adesão no futuro, e é um tema abordado em perguntas futuras. Contudo, a não utilização do cartão de pagamento por nenhum dos entrevistados demonstra resistência na transição para esse modelo por parte das instituições.

Como a presente pesquisa aborda a viabilização do uso do cartão de pagamento, pode-se concluir que o cenário encontrado demonstra dificuldades nesse processo, com a não adesão ao modelo. Posteriormente, o tema será retomado nas perguntas a respeito do treinamento.

## 5.5 PERCEPÇÃO SOBRE A NOVA LEI DE LICITAÇÕES

Os entrevistados apontaram, em sua maioria, um cenário positivo em relação à Lei nº 14.133/2021. Então, foi perguntado quais vantagens eles observaram. Algumas foram apontadas mais de uma vez, como a alteração nos modos de disputa

no pregão eletrônico, o que aprimorou o leque e as oportunidades e trouxe a possibilidade de se fazer uma aquisição por dispensa, caso o item seja deserto mais de uma vez ou a licitação fracasse por preços abusivos.

Também foi apontada como vantagem a nova modalidade de diálogo competitivo, que é uma modalidade de licitação criada para inovar os processos licitatórios, proporcionando uma relação entre os envolvidos, a fim de se obterem as melhores condições possíveis, o que se traduz em benefícios para todas as partes, incluindo os servidores que atuam no trâmite, a instituição e o interesse público.

Outra vantagem bastante apontada foram os novos valores de dispensa de licitação, de até R\$100.000,00 (cem mil reais) para obras ou serviços de engenharia, ou serviços de manutenção de veículos automotores, e até R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) para bens e outros serviços. Vale lembrar que esses valores são os expostos na Lei 14.133/2021, porém os mesmos são atualizados via decreto todos os anos. O último decreto, de número 11.317, de 29 de dezembro de 2022, indica valores de até R\$ 114.416,65 e até R\$ 57.208,33. Tudo isso oportuniza celeridade e evita o desabastecimento dos órgãos públicos, prevenindo o fracasso no processo de aquisição de bens e serviços.

Ainda, destacou-se a unificação dos procedimentos, com maior preocupação em relação à parte de contratos, mais segurança jurídica e a institucionalização das linhas de defesa. Também foi destacada a possibilidade de se contratar mais de uma empresa para a prestação do mesmo tipo de serviço.

Outra possibilidade apontada como vantagem é a utilização do cartão de pagamentos para o pagamento de algumas contratações e aquisições nos processos de dispensa de licitação, tema central da presente pesquisa. De fato, é um benefício identificado, mas que dentro do cenário de não utilização não se vislumbra o seu uso em larga escala no futuro próximo. Por fim, além dos maiores prazos para contratos continuados, uma última vantagem apontada por mais de um entrevistado foi a criação do Portal Nacional de Contratações Públicas.

Tudo isso coincide com o que a literatura aponta a respeito da nova lei de licitações:

De modo geral, as alterações da Nova Lei de Licitações acrescentam os princípios do interesse público, probidade administrativa, igualdade, planejamento, eficácia, segregação de funções, motivação, adesão ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade,

proporcionalidade, celeridade, economia e do desenvolvimento nacional sustentável (GONÇALVES; SILVA, 2023, p. 49).

A pergunta seguinte envolveu especialmente os entrevistados que não souberam responder, os quais apontaram um cenário neutro e/ou que vislumbraram de forma negativa a nova lei de licitações. Assim, os entrevistados foram convidados a apresentar desvantagens que observaram na Lei nº 14.133/2021.

Eles apontaram vários problemas, sobretudo no que diz respeito à clareza, como a dificuldade de classificar os bens de luxo, ou ainda sobre a contratação de fornecimento de energia elétrica. Essas situações podem provocar lacunas legais e dificultar as contratações.

Outro ponto negativo, na visão de alguns entrevistados, foi a convivência com a Lei nº 8.666/1993 por dois anos, o que pode gerar incoerência nas contratações. Ainda, a rigidez com a previsão de local de trabalho dos contratados foi apontada, bem como a baixa normatização sobre registro de preços.

Na visão de muitos dos participantes da pesquisa, o processo ficou mais moroso, burocrático e lento, com dificuldade em muitos pontos, como o entendimento da nova modalidade de contratação, o Diálogo Competitivo. Há, em suas visões, um cenário geral de falta de regulamentação de vários dispositivos, o que é perigoso, considerando a obrigatoriedade de utilização da nova lei já no primeiro semestre de 2023.

Isso é uma consequência curiosa, já que a nova lei de licitações foi redigida especificamente com o objetivo de promover a desburocratização e agilizar as ações, “sendo esperado como benefícios a simplificação dos processos, maior economia e qualidade das aquisições, celeridade, desburocratização, maior transparência e segurança jurídica, permitindo o alcance de maior eficiência” (GONÇALVES; SILVA, 2023, p. 50).

Diante da proposta de desburocratizar, foi entendido por muitos que isso não foi atingido. Há a percepção de que a nova lei ainda não simplificou suficientemente os trâmites de aquisições e contratações a serem feitas pelo serviço público, já que segue sendo demandada uma quantidade excessiva e desnecessária de documentos na instrução dos processos.

Um contraponto é apresentado por Dias e Freitas (2022, p. 254):

Salienta-se que apesar de muitos críticos à Lei nº 14.133/2021, visto ainda sua grande burocracia, foi possível identificar os avanços institucionais da NLL, em direção a uma boa governança, em especial ao princípio do planejamento e transparência.

Ainda, alguns poucos participantes não observaram desvantagens. Isso demonstra um cenário de percepções mistas, o que pode impactar também na receptividade da nova lei, em sua plena adoção e na adoção do cartão de pagamento para alguns casos.

De fato,

Há sinais de que a nova lei enfrenta dificuldades na sua adoção de maneira plena, o que se revela um desafio para os agentes públicos, em razão dos inúmeros procedimentos e artefatos novos que ela trouxe. Faz-se necessário, assim, envidar esforços e alocar recursos humanos e materiais para aperfeiçoar a gestão das contratações no âmbito do poder público para a institucionalização da nova norma (FRANÇA et al., 2022, p. 432).

A pergunta seguinte foi sobre isso, indagando o nível de conhecimento, na percepção dos participantes, sobre a nova lei de licitações. E, assim como a ausência de utilização do cartão de pagamento, essas respostas demonstraram haver pouco preparo para a adequação à nova lei. 41 participantes (35%) disseram ter pouco conhecimento e 37 (32%) disseram não ter nenhum. 20 (17%) ainda disseram ter um ponto de vista neutro, algum conhecimento, mas não significativo. E apenas 15% apontaram ter conhecimento bom ou muito bom (Tabela 10).

<b>Como avalia seu conhecimento sobre a utilização do cartão de pagamento segundo a Lei nº 14.144/2021?</b>	<b>Número de respostas</b>
Muito bom	4
Bom	13
Neutro	20
Pouco	41
Nenhum	37
Não respondeu	1

**Tabela 10**  
Fonte: O autor

Isso pode demonstrar resistência ou falta de interesse dos participantes com relação à nova lei, ou ainda falta de investimentos em treinamento e capacitação. Por

isso, a pergunta seguinte buscou identificar o que eles pensam sobre essa nova lei em um de seus aspectos mais relacionados com a presente pesquisa: os valores definidos para a dispensa de licitação.

De todos que responderam à pesquisa, 83 dos participantes (65%) entendem que os novos valores atendem a necessidade, mas 18 (14%) consideram que eles poderiam ser 50% maiores. Ainda, 7 (5%) acreditam que ele deveria ser muito maior, pelo menos o dobro, apontando um desejo de simplificar e disseminar o uso da dispensa de licitação. Apenas 4 (3%) acreditam que o limite deveria ser diminuído (Tabela 11).

<b>Qual seu posicionamento sobre os valores definidos na Lei nº 14.144/2021 para utilização da dispensa de licitação?</b>	<b>Número de respostas</b>
Atende a necessidade	83
Poderia ser um pouco maior (50% a mais)	18
Poderia ser bem maior (100% a mais)	7
O limite já é alto e poderia ser diminuído	4
Não deveria ter limite	1
Não respondeu	15

**Tabela 11**  
Fonte: O autor

Há, portanto, uma inclinação da maior parte dos entrevistados em se valerem dos benefícios apresentados pela nova lei. Isso se reflete também nas respostas a respeito das crenças sobre o papel do cartão de pagamento, que serviria para agilizar as aquisições, em que 89 dos entrevistados (77%) acreditam que sim, essa é a função do cartão de pagamento (Tabela 12).

<b>Você acredita que o cartão de pagamento agilizará a aquisição de bens, insumos e serviços?</b>	<b>Número de respostas</b>
Sim	89
Não	27

**Tabela 12**  
Fonte: O autor

Contudo, o que se observa é que as instituições não parecem estar investindo nesse cenário de mudança, ou mesmo adotando a nova legislação para as aquisições, o que constituiria, na maioria dos casos, movimentos fundamentais para a preparação para a mudança. O cartão de pagamento nas dispensas de licitação, como relatado pelos participantes, não tem qualquer registro de utilização em sua experiência.

Desse modo, observa-se contradições entre a posição dos servidores e os investimentos por parte dos órgãos, o que pode prejudicar a transição, sobretudo diante da iminência da adoção exclusiva da nova legislação, para o primeiro semestre de 2023.

Isso se acentua especialmente diante da percepção de que há lacunas e pontos obscuros na nova lei de licitações, como atestado por Mesquita (2022, p. 3): “Ela é, na verdade, totalmente assistemática, por conter, por exemplo, artigos esparsos sobre o mesmo assunto – o edital, que na Lei 8.666/93 é tratado no artigo 40, na atual Lei é visto em oito ou nove dispositivos legais”. Assim, faz-se necessário o posicionamento dos órgãos, a fim de oferecer esclarecimentos e promover mudanças nas rotinas.

Foi solicitado, em seguida, que os participantes justificassem sua percepção quanto ao cartão de pagamento agilizar ou não as aquisições. Alguns apontaram que o cartão de pagamento é menos burocrático do que realizar todo o processo de licitação, e que ele permite aos órgãos públicos trabalhar com “um dinheiro em caixa” para acontecimentos que não podem ser planejados.

Deve-se considerar, claro, que esse caixa deve ser utilizado em exceções à regra e não como rotina para cobrir a falta de planejamento. Assim, alguns participantes da pesquisa consideram que é necessária uma legislação para dar mais segurança ao gestor.

Essa ideia é reforçada pela opinião de que o cartão de pagamento, na maioria das vezes, é mau utilizado, devendo ser reforçado o quanto a norma é clara sobre a excepcionalidade do seu uso. A utilização do cartão pode servir, em muitos casos, de suporte para a falta de planejamento dos gestores.

Esse mau uso é ressaltado no estudo de Fontes et al. (2021, p. 325):

[...] o Portal da Transparência do Governo Federal permite a divulgação dos gastos públicos federais e, com tal prática, é possível verificar a falta de publicidade de determinados órgãos que usam Cartão de Pagamento do Governo Federal, o descumprimento no atendimento a eventuais despesas e a ausência de planejamento no uso dos recursos públicos.

Também foi apontado que há muitas aquisições da área de manutenção predial que surgem de forma inesperada e para cujos bens não se tem estoque. O cartão de pagamento, dessa forma, iria ajudar bastante nesses casos, principalmente porque, muitas vezes, os reparos são realizados com contribuição dos próprios trabalhadores.

Ele oferece, assim, agilidade e economicidade. Se usado de forma correta, poderá gerar benefícios para a instituição contratante, especialmente no caso das muitas demandas de pequeno vulto – principalmente em manutenção predial, que não são previstas, necessitam ser feitas de imediato e que, pelo valor, a dispensa de licitação não se enquadra.

Além dessas pequenas aquisições, há outras que, por mais que sejam previsíveis, tornam mais dispendioso o processo de realizar uma licitação. Então o cartão é uma excelente opção, principalmente para casos emergenciais. São casos que poderiam ser evitados, em que os funcionários acabam bancando essas pequenas despesas, devido à falta de agilidade na compra/contratação.

Além disso, um dos participantes apontou como um risco ao funcionamento do cartão de pagamento o fato de que, na estrutura atual, os repasses financeiros não são estáveis (não há previsão sobre quando acontecerão). Com isso, por exemplo, apesar de facilitar o pagamento, num cenário de bloqueio orçamentário (como o vivenciado em 2022), tal agilidade pode ser impedida em função do possível atraso do pagamento da fatura correspondente.

## 5.6 INVESTIMENTOS EM TREINAMENTO

Todo esse cenário se volta para o interesse dos participantes da pesquisa no cartão de pagamento e na Lei nº 14.133/2021 como um todo, além de mostrar a falta de investimentos por parte das instituições. Esse foi o tema da próxima pergunta do questionário (Tabela 13).

<b>Você recebeu ou vem recebendo treinamento para a utilização da Lei nº 14.144/2021?</b>	<b>Número de respostas</b>
Sim	72
Não	56

**Tabela 13**  
Fonte: O autor

Embora nenhum dos participantes tenha relatado utilizar o cartão de pagamento, 72 (56%) disseram estar recebendo treinamento, o que é importante, dado que essa será a única lei de licitações a partir de 2023. Contudo, é preocupante o fato de que 56 (44%) disseram não estar sendo treinados para tal. Isso pode levar a muitas dúvidas e equívocos na aplicação da lei em novas licitações.

A respeito da importância do treinamento e capacitação, Dias e Freitas (2022, p. 250) apontam:

Ocorre que, para alcançar o objetivo da prevenção à corrupção deste princípio, há necessidade de planejamento, organização e ações estratégicas, desta forma, a partir da revogação das Leis anteriores referente às licitações e compras, obrigatoriamente os funcionários deverão ser selecionados e submetidos a treinamentos constantes, inclusive proporcionando a esses um incentivo atrativo pelos bons trabalhos desempenhados, em outras palavras para a administração ter sempre o melhor quadro de servidores atuando no setor de licitações e compras públicas.

Quanto a esses participantes da pesquisa que relataram ter sido treinados ou estarem em processo de treinamento, foi questionado se o treinamento abordou o uso do cartão de pagamento. As respostas surpreenderam: 66 (92%) relataram que o tema não fez parte do treinamento e apenas 6 (8%) tiveram esse tópico trabalhado (Tabela 14).

O treinamento aborda/abordou o cartão de pagamento?	Número de respostas
Sim	6
Não	66

**Tabela 14**  
Fonte: O autor

Portanto, cerca de metade dos participantes tiveram treinamento e, entre eles, apenas 6 pessoas tiveram algum treinamento sobre o cartão de pagamento. Isso se soma ao fato de que nenhum dos entrevistados chegou a utilizar o cartão de pagamento, e boa parte deles ainda não está utilizando a nova lei de licitações nos processos de aquisição de seu órgão.

Expandindo a questão para o total de participantes que atuam em licitações (116), apenas 6 entre eles vêm tendo treinamento para o uso do cartão de pagamento em dispensa de licitação (5,17%). Esse é um número muito pequeno de servidores

recebendo treinamento efetivo, especialmente considerando a iminência da vigência da nova lei de forma exclusiva.

Foi questionado a eles, em seguida, qual importância atribuem à abordagem do cartão de pagamento em seu treinamento. Como era de se esperar, 66 (92%) não responderam à questão: eles não receberam esse treinamento e não conseguem avaliar a sua importância. 3 (4%) consideraram muito relevante, 2 (3%) consideraram relevante e 1 (1%) considerou pouco relevante (Tabela 15).

<b>Qual importância você atribui ao treinamento para a utilização do cartão de pagamento no seu trabalho?</b>	<b>Número de respostas</b>
Muito relevante	3
Relevante	2
Pouco relevante	1
Irrelevante	0
Não respondeu	66

**Tabela 15**  
Fonte: O autor

De todos que receberam esse treinamento, em geral, a percepção foi de que ele tem grande relevância para o sucesso no uso do cartão de pagamento. A recomendação, assim, é que os órgãos e instituições invistam com urgência nesse tipo de treinamento, preparando suas equipes de trabalho para operacionalizar o cartão de pagamento e, de forma geral, a nova lei de licitações como um todo.

## 5.7 PROTOCOLO PARA O CARTÃO DE PAGAMENTO

A criação de um protocolo específico para a utilização do cartão de pagamento deve ser realizada pelos diversos órgãos, conforme já foi observado por alguns sujeitos da pesquisa, em perguntas anteriores. Em uma pergunta específica sobre o tema, 43 (60%) consideraram muito relevante a criação desse protocolo, 21 (29%) consideraram ao menos relevante e 8 (11%) não responderam. Nenhum dos participantes considerou o protocolo pouco relevante ou irrelevante (Tabela 16).

Qual a importância que você atribui à criação de um protocolo para a utilização do cartão de pagamento?	Número de respostas
Muito relevante	43
Relevante	21
Pouco relevante	0
Irrelevante	0
Não respondeu	8

**Tabela 16**

Fonte: O autor

Essa percepção da importância de se criar um protocolo, evitando o mau uso ou o uso inadequado do cartão, coincide com a pergunta seguinte, a respeito do que poderia ser mudado ou melhorado em relação ao cartão de pagamento nas dispensas de licitação, na nova lei de licitações (Lei nº 14.133/2021).

Na visão dos participantes, trata-se de um tema que foi pouco estudado, devendo haver pesquisas mais profundas, a fim de se preencher lacunas e evitar distorções. Ainda, deve haver uma fiscalização maior nos pagamentos para que não sejam efetuados para cobrir gastos desnecessários.

A esse respeito, Fontes et al. (2021, p. 323) apontam que uma das premissas para o uso do cartão de pagamento é a transparência dos gastos realizados com ele, e “o Portal da Transparência do Governo Federal disponibiliza dados sobre a utilização do CPGF, porém existe um descompasso quanto à finalidade do uso do CP, que é suprimento de fundos e atendimento a eventuais despesas”. Desse modo, os desvios são frequentes e a operacionalização de protocolos é de grande importância.

O fundamental, na percepção dos sujeitos da pesquisa, é que haja uma regulamentação mais clara e que seja menos burocratizado o seu uso. De todo modo, é essencial e urgente que seu uso seja disseminado. O período transicional está se encerrando e, em breve, estará vigente apenas a Lei nº 14.133/2021.

Assim, o cartão de pagamento tem o potencial de desburocratizar as aquisições por dispensa de licitação e melhorar o funcionamento dos órgãos públicos, resultando em benefícios para os gestores, servidores e para a população. Não obstante, a sua implementação, conforme os dados obtidos pela presente pesquisa, vem sendo negligenciada.

## 6 ENTREVISTAS

As entrevistas foram feitas com servidores do IFSP que atendam a alguns critérios pelas respostas do formulário *online* enviado anteriormente. Foram selecionados 5 servidores que responderam afirmativamente as seguintes perguntas:

- a) A sua Instituição já fez processos de licitação utilizando a Lei nº 14.133/2021?
- b) Você, já fez processo de dispensa de licitação utilizando a Lei nº 14.133/2021?

Esse critério de seleção dos entrevistados teve como finalidade encontrar servidores que pudessem contribuir com alguns dos objetivos da pesquisa, como verificar a implementação do cartão de pagamento, no âmbito do IFSP; e comparar a Lei 8.666/93 com a Lei 14.133/2021.

A entrevista consistiu em cinco perguntas, e os entrevistados foram identificados com nomes fictícios iniciados pelas letras A, B, C, D e E, de modo a preservar suas identidades, sendo escolhidos os nomes Alberto para o primeiro entrevistado, Bruna para a segunda, César para o terceiro, Danilo para o quarto e Estêvão para o quinto.

A primeira pergunta foi: “No formulário on-line enviado anteriormente, você respondeu que já fez processos de dispensa de licitação utilizando a lei 14.133/2021. Por que o método de pagamento não foi o cartão de pagamento?” Alberto respondeu que atualmente o instituto recomenda que seja realizado o procedimento da forma tradicional, apesar de utilizar a nova lei. Deste modo, ainda são utilizados métodos antigos sem utilização do cartão. Apontou também que ainda não há uma regulamentação própria de como fazer com o cartão, e por isso ele acredita que teria que ser realizada essa regulamentação por parte dos gestores do IFSP.

Bruna, por sua vez, respondeu que não possui conhecimento sobre o uso do cartão de pagamento, e que até agora não tiveram ainda nenhuma capacitação sobre esse tema. Mas como a Lei nº 8.666 será revogada, e apenas a nova lei vai estar em vigor a partir do dia primeiro de abril, ela acredita que em breve terão mais orientações e treinamentos sobre esse assunto.

César foi na mesma linha, dizendo que sua instituição ainda não adotou o cartão de pagamento, nem as normas para aplicação do cartão de suprimento então;

acrescentou que, visando às orientações da reitoria, eles fazem aquisições por Dispensa, em forma de licitação tradicional.

Danilo apontou que eles não têm isso implementado ainda dentro do Instituto. O único cartão de pagamento que eles têm é o cartão de suprimento de fundos, um cartão de pagamento de passagens de aéreas, mas nem está sendo utilizado no momento. Ele aponta que não há nenhuma uma normativa e nem orientações de como é feito, como deve ser usado o cartão de pagamento e questões semelhantes. Eles possuem 2 cartões: o suprimento de fundos e o cartão de pesquisador, mas esse último é específico para compra de recursos que vêm para pesquisa.

Estêvão, por fim, aponta que eles sequer tiveram capacitação para trabalhar com esse cartão até então, e que diante das situações vivenciadas, a equipe optou por utilizar método tradicional, o sistema tradicional como previsto na Lei 8.666. Ainda, diante do volume de trabalho nas licitações, não houve nem tempo buscar formas de colocar esse cartão para funcionar, principalmente no segundo semestre do ano, em que *“tudo é muito corrido, o pessoal administração precisa dar conta de todas as aquisições que o campus necessita; por conta disso, a gente não correu em utilizar (o cartão de pagamento), porque não tem e não houve essa capacitação (treinamento e orientação) por parte do instituto para poder está utilizando”*.

O treinamento, ou melhor, a falta dele, parece ser a principal razão para as respostas encontradas. A literatura aponta que ele é essencial para capacitar as equipes, transformando as organizações, já que há muitas dúvidas a respeito do processo, como também há debates sobre vários dispositivos da Lei 14.133/2021 com interpretações contraditórias e incertezas (DALLARI, 2021). Tudo isso, de fato, se refletiu nas respostas encontradas.

A segunda pergunta foi: “Que vantagens você vê nas mudanças trazidas pela lei nº 14.133/2021, em comparação com a lei nº 8.666/1993, na dispensa de licitação?” Alberto respondeu que, a respeito da dispensa de licitação, tem a questão de os valores serem maiores e também a questão da utilização do cartão de pagamento. Este, apesar de não estar sendo utilizado, é um meio que ele acredita que seja muito mais benéfico para a administração e também para o fornecedor. Porque hoje, apesar dos fornecedores saberem que o governo é um dos melhores clientes que podem ter, ou a melhor forma de venda, já que eles sabem que não tem como ficar sem receber, ainda existe um pensamento de administrações anteriores em que se passava sem pagar algumas vezes. As prefeituras, principalmente, ficavam devendo por anos para

as empresas, e aí se criou essa fama de mau pagador para o Poder Público. “Ah... o governo atrasa muito o pagamento”; com isso ele acredita que com o cartão do pagamento de pagamento tudo fica mais viável para as empresas participarem realmente da dispensa.

Bruna respondeu que, conforme sua experiência no Instituto Federal, *“nós fazemos dispensa ou em razão do valor ou quando não tivemos êxito em concluir uma licitação, nos casos de licitação deserta ou licitação fracassada. Sobre essas novidades eu vejo que uma grande mudança, que certamente irá impactar no nosso campus, que é esse aumento expressivo no valor limite das dispensas (da Lei 14.133). Utilizando o exemplo do nosso órgão, nós já fazemos vários processos de dispensa em razão do valor de até R\$ 17.600,00, que é o valor dá 8.666. Como a nova lei permite a realização de aquisições de até R\$ 57.000, no valor atualizado”,* (o valor original da lei é de R\$ 50.000,00; porém, esse valor é ajustado anualmente e o valor para 2023 é de R\$ 57.208,33; conforme decreto nº 11.317 de 2022), *“a tendência é fazer a maioria das compras dessa forma, ainda mais se a gente levar em consideração que esse valor de R\$ 57.000 é para cada natureza de despesa. Então eu acredito que essa mudança no valor vai fazer com que as dispensas sejam ainda mais ampliadas nos órgãos públicos”.*

Ainda sobre a dispensa em razão do valor, ela ressaltou essa nova forma de pagamento, que é o tema da presente pesquisa, e que deve ser preferencialmente com cartão. Em uma rápida pesquisa sobre isso, ela concluiu que vai dar mais celeridade nos pagamentos e, quem sabe, pensando em seu órgão, atrair mais fornecedores, o que poderia beneficiar muito o campus, já que eles encontram muita dificuldade em obter fornecedores, principalmente naqueles itens de baixo valor. Tudo isso ocorre, em seu ponto de vista, por causa de sua localização, já que estão em uma região muito distante das grandes cidades, por estar no interior de São Paulo. Ela acredita que se isso se concretizar, vai ser uma mudança bastante favorável, tanto para os fornecedores como para a instituição.

Ela conclui: *“além disso, eu também vi que esses extratos do cartão deverão ser divulgados no Portal Nacional de Compras Públicas, só temos que observar a forma como vai ser feita essa divulgação. Eu estou dizendo isso porque não é fácil encontrar as informações nos sistemas governamentais, você deve ter percebido muito isso, o que ao meu ver é muito ruim, porque é importante dar mais transparência nos gastos do governo”.*

César respondeu que quanto à questão dos valores, eles são praticados com maior flexibilização e valores maiores em relação à Lei nº 8.666, e também, quando instituído, o cartão pode ser uma boa solução especialmente para compras emergenciais de pequeno valor, para facilitar o recebimento do bem para o para a instituição.

Danilo ponderou longamente sobre o tema. Apontou que, *“em linhas gerais, a Lei 14.133 trouxe mais procedimentos, beneficiando a parte de planejamento; hoje você tem lá o procedimento... não me lembro da sigla, mas é um novo procedimento”* (diálogo competitivo, incluído na Lei como modalidade de licitação no seu artigo, Art. 28; outro ponto da lei, no Art. 75, que trata da dispensa de licitação, é a chamada manifestação de interesse que é tratado § 3º em que diz “com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais [...] a manifestação de interesse é um procedimento auxiliar conforme o Art. 78” e é detalhado no Art. 81 da Lei 14.133/2021; BRASIL, 2021, p. 1) *“que você chama os interessados, os fornecedores [...] é muito interessante; a gente sempre teve muita aquele problema: não posso conversar com o fornecedor ou já se conversar com um licitante, pode ser interpretado como favorecimento a um fornecedor. [...] na Lei 14.133, você pode chamar o pessoal para resolver contigo”*.

Em sua opinião, isso foi muito interessante, bem como o fato de a lei trazer todos os procedimentos preferencialmente de forma eletrônica, já que há ainda muita coisa feita no papel. Acrescenta: *“isso também é um ponto positivo na questão de dispensa, foi legal agora que ela regula (ou) regulamentou e trouxe já de forma clara [...] o que você tem que encontrar ali; que os critérios que você tem que é especificamente ali, as espécies em razão do valor; que o inciso 1 e 2 e 75, onde fala os critérios que têm que ser utilizados para definir os meus limites”*. O entrevistado fala aqui sobre os limites dos incisos I e II do artigo 75 da Lei 14.133. Como ele aponta, antigamente você tinha na Lei nº 8.666 as despesas de pequeno valor que não poderiam ser licitadas de forma conjunta. Isso deixava tudo muito aberto, abrindo a possibilidade até mesmo de, sem intenção, ou por falta de atenção, realizar um fracionamento, algo vetado pela Leis, o fracionamento das despesas para não atingir o valor máximo da dispensa de licitação.

Estêvão, por fim, respondeu que a vantagem que ele vê é que o limite financeiro, limite de valores máximos para a dispensa da licitação na nova legislação, é aproximadamente 3 vezes maior e atualizado anualmente. Com isso, ele acha que

foi uma modificação muito boa para trabalhar. Outra coisa que ele gostou é o sistema de recursos da plataforma/sistema computacional do governo Federal para se realizar o processo de aquisição, o “ComprasNet”, proporciona vários recursos através da nova da nova lei de licitações, *“porque se você usa a 8.666, o sistema era uma coisa, e a partir do momento que você opta por utilizar a nova lei, muda completamente, tanto que, por exemplo, na 8.666 você não conseguia fazer uma cotação eletrônica para serviço, você só conseguia fazer contratação direta com o serviço quando era serviço; ou seja, quando você tem os 3 orçamentos e você escolhe um daqueles ali, no caso o menor, que vai ser contratado o serviço, mas é diferente da cotação eletrônica, que você pode ter o pregão”*.

Sobre a dispensa, ele apontou que agora ela é lançada no sistema e existe uma disputa, então uma empresa que não deu um orçamento ainda consegue participar e consegue ganhar, não havendo restrição da competitividade, diferentemente da contratação direta, em que são aqueles 3 e o menor valor ofertado será contratado. Assim, ele aponta que a nova lei trouxe essa novidade, essa possibilidade de os serviços também serem executados com por meio dessa disputa: *“você pega os melhores orçamentos soma e faz a média e aí [...] as empresas podem participar para prestar o serviço também, diferente da 8.666; eu acho que são essas as vantagens que eu consigo observar, o limite e essas mudanças no sistema, porque [...] a dispensa é muito boa, diferente do pregão, por causa do prazo”*.

De fato, o pregão é um processo mais “formal”; não que a dispensa não seja, mas a dispensa de licitação encurta os prazos processuais para a finalização do processo e conseqüentemente o recebimento do pedido e conseqüentemente o pagamento do fornecedor. Ele continua: *“e se você tem um sistema que faz com que esse processo seja público, qualquer empresa pode participar, pode dar o lance como se fosse um pregão, os licitantes podem participar e ir lá no ComprasNet e dar o lance mais atual; o sistema ComprasNet apresenta sua proposta e tem um processo bem bacana, [...] eu acho que foi um avanço muito grande com um sistema para evitar aquelas fraudes dos primórdios lá, que aí pegava 3 orçamentos e acabou; a nova lei acabou com aquele estereótipo, as situações de que só ganha quem é amigo lá do prefeito, quem é amigo da administração, essa coisa toda. Então, no sistema, uma empresa lá do Acre pode participar, lançar a proposta e me fornecer o produto ou prestar o serviço; é legal, pois traz transparência total do processo licitatório”*.

Os valores atualizados, portanto, estão entre as principais vantagens apontadas pelos entrevistados, bem como a maior flexibilidade desses valores. O cartão de pagamento também foi apontado como vantagem, especialmente pela celeridade em sua utilização, favorecendo processos de compra e podendo ajudar a garantir um maior sucesso nas aquisições.

A terceira pergunta foi: “Que desvantagens você vê nas mudanças trazidas pela lei nº 14.133/2021, em comparação com a lei nº 8.666/1993, na dispensa de licitação?” Alberto apontou que não vê desvantagens, mas sim que todos estão acostumados com uma legislação e ela está sendo atualizada. Essa atualização existe e não há o que ser feito, mas sim lidar com ela. E, ainda, várias coisas que estão na Lei nº 8.666, na Lei nº 10.520, que foi depois atualizada pelo Decreto 10.024, que acabaram ainda se mantendo e que hoje já não condizem com a realidade. Então, a Lei nº 14.133 é mais pertinente à realidade atual, assim como daqui a alguns anos terá que ser, e provavelmente será alterada por outra legislação prevendo a realidade do momento. Conforme o entrevistado, *“o que o pessoal vê normalmente como desvantagem geralmente é a questão de que você tem que normatizar o que seria um bem comum; para a questão da licitação só que acho que isso é válido, pois você se pergunta: o que é um bem comum? Às vezes, no Instituto é uma coisa, mas se você pega alguma outra instituição, que, de repente, trabalhe com música... aqui no Instituto Federal que não trabalha (com música), você não vai ter necessidade de um piano, de um de um órgão, de alguma coisa assim, e seria considerado um bem de luxo; aqui no Instituto eu não posso comprar um piano porque o diretor quer utilizar um piano, porque seria luxo, agora, já na numa escola de música que fosse federal, municipal ou estadual, aí sim já é um benefício, pois ele não seria um bem de luxo, mas um bem necessário para poder realizar as aulas as práticas. Então não vejo como desvantagem, no entanto o pessoal (colegas e trabalho) ainda acha que é desvantagem”*.

Para Bruna, essa questão da divulgação terá que ser observada, ainda que ela veja de forma positiva, acreditando que dar mais transparência nos gastos do governo é muito importante. Com relação à desvantagem, ela ainda não viu nenhuma na nova lei; pelo contrário, como ela foi criada a partir da junção da Lei nº 8.666 e da Lei nº 10.520, que é a lei do pregão, e considerando que a Lei nº 8.666 já tem 30 anos, e a 10.520, que é de 2002, já tem mais de 20 anos, então ela entende como a atualização dessas leis e não identificou nenhuma desvantagem. Em sua opinião, *“nós servidores, ainda não fomos capacitados adequadamente nessa nova lei, mas isso não é uma*

*desvantagem, mas sim um problema interno da nossa instituição*”. Então, embora não tenha identificado desvantagem, ela acredita que ainda é cedo; pode ser que com a entrada em vigor da Lei nº 14.133 e com o passar dos dias, surjam algumas dificuldades.

Para César, as dificuldades estão na questão da burocratização; a sistemática tem que ser implantada dentro da instituição. De todo modo, ele entende que ela deve ficar mais prática após a implantação, mas neste momento de pré-implantação, que é o caso hoje, é uma desvantagem. Talvez futuramente isso vai acabar quando estiver tudo estruturada a forma de contratar dentro da instituição para fazer o uso completo da nova lei.

Danilo, por sua vez, apontou que no geral, ele vê como bastante negativa a obrigatoriedade de publicação de todas as licitações em jornais de grande circulação. Isso terá um custo monetário maior, porque pagar o jornal é caro, qualquer publicação fica entre no mínimo R\$ 700,00 a R\$1.000,00. Em seu ponto de vista, *“hoje, no mundo da tecnologia, onde a gente tem vários sistemas e robôs que vasculham o Diário Oficial da União, que a facilidade que você tem de cadastrar o e-mail no cadastro de fornecedores para receber os editais segundo as suas linhas de fornecimento, eu vejo que tem muito mais ferramentas [...] de forma muito mais eficiente isso do que você publicar no jornal de grande circulação*”. Ainda segue o entrevistado apontando que hoje são lidos por poucas pessoas, sendo substituídos por portais de notícias e redes sociais. *“Eu há 12 anos já trabalho com licitações e desconheço qualquer fornecedor que descobriu uma licitação nossa ou que de qualquer outro órgão por meio de um jornal*”. Ele entende, portanto, que isso foi um retrocesso.

Na parte da dispensa, ele vê problemas na questão do ramo de atividade, pois pensando a nível de Brasil, não é fica muito aberto. Ele aponta um exemplo: *“vamos pensar em um ramo de atividade A; antes você teria você tinha alguns ramos de atividade, por exemplo o ramo de produtos alimentícios, para você conseguir aglutinar as dispensas. Só que quando você pensa em ramo de atividade como o próprio alimento, tem diversos ramos de atividade; você tem um açougue, que é um ramo de atividade; você tem o hortifruti; que também outro ramo de atividade, então, assim, para aquele mesmo segmento de produtos você tem vários anos de atividade [...] a gente começa a observar o que pode acontecer principalmente em municípios pequenos em que você tem aquela necessidade ali do gestor de sempre estar tentando comprar de produtos ali na sua cidade [...] não é sobre existir uma fuga ao*

*procedimento licitatório, porque eu vou aglutinar ali as minhas compras; ainda que haja um planejamento em ramos de atividade, vou fazer dispensa para tudo, porque [...] hoje você já está em 50.000,00, e acho que R\$ 57.000,00 [...] o limite atualizado [...] isso em termos de compra é muita coisa, se você pensar só em um ramo de atividade; sei lá, vou pensar só em açougue, eu comprar só carne para fazer uma dispensa [...] bateu o limite? Bateu! Então não vou fazer pregão [...]*". Por isso tudo ele tem seus receios quanto a isso não.

De fato, pensando pelo gestor que trabalha uma forma mais ponderada, que busca um planejamento correto, dificilmente vai acontecer isso no ponto de vista do entrevistado, já que o gestor vai fazer um planejamento anual que está previsto na própria Lei, com uma licitação grande para todas as essas necessidades e aí realmente vai deixar a dispensa para aquela despesa que apareceu de forma inesperada, que seja realmente de pequeno vulto, porque quando se publica uma licitação, dá-se maior publicidade.

Estêvão, por sim, aponta não ver desvantagens, e sim mais uma vantagem sobre a qual não falou antes: com a nova lei, ela unificou todas as leis em uma lei só, diferente da antiga; por exemplo, a Lei nº 8.666 de 1993 não previa o pregão, modalidade de licitação mais utilizada pelos Institutos Federais, então era preciso recorrer a uma outra lei para embasar o uso do pregão para fazer todo o embasamento e fundamentação legal do processo. Agora se utilizam a mesma lei (14.133/2021). Então ele não conseguiu observar uma vantagem da antiga em relação à nova, porque se o limite financeiro para dispensa de licitação aumentou, se o sistema é melhor, se a fundamentação legal agora está unificada numa lei só, ainda não achou desvantagem na nova lei.

As desvantagens, como observado, envolvem dúvidas e conceitos vagos, não precisos, como a definição de bem comum, a sistemática a ser implantada, bem como a necessidade de publicar as licitações em jornais de grande circulação, o que realmente parece ser um retrocesso no contexto do século XXI, com a digitalização em processo avançado. Isso pode, de fato, gerar custos e burocracias.

A quarta pergunta foi: "Qual a importância que você atribui ao treinamento para a utilização do cartão de pagamento nas dispensas de licitação?" Alberto respondeu que ele é muito importante e necessário porque, para que o próprio servidor seja responsável pelo cartão, ou mesmo realizar as licitações e depois as dispensas, e fazer o pagamento, ele o faça sem acabar utilizando o cartão de forma indevida.

Então, para a utilização do cartão, deve ser realizado o treinamento para que todos os que sejam responsáveis pela sua utilização tenham o conhecimento do porquê que ele é utilizado ou porque não se pode utilizá-lo em certas situações, e quais as vantagens e as desvantagens de seu uso.

Para Bruna, o treinamento é extremamente importante, ainda mais considerando que é uma novidade a nova legislação. Ela aponta problemas para se atualizar: *“a gente não teve nenhuma capacitação a esse respeito; eu fui até pesquisar na nova lei se tinha mais informações sobre o cartão de pagamento e só tem uma linha onde diz que a preferência de pagamento das dispensas, em razão do valor, é através do cartão pagamento”*. Assim, ela conclui que buscou novas informações e não encontrou, enfatizando que todos precisam de mais informações e esse respeito e ela espera a presente pesquisa possa contribuir com os processos de dispensa de sua instituição.

Para César, sobre o cartão não houve nenhuma capacitação. Sua equipe de trabalho recebeu, sim, algumas orientações em da instituição, mas não em relação à questão da atualização da legislação que está vigente para as compras. Sobre o cartão de pagamento, não houve nenhuma capacitação específica, e seria ideal, em seu ponto de vista, por, de forma técnica, facilitar ao órgão a trabalhar com as novas normativas e o cartão.

Danilo aponta que um bom treinamento para a utilização do cartão de pagamento nas dispensas é de importância primordial, possibilitando aos servidores ao analisar as situações, apresentando os conceitos e o que está por trás dessa ideia na lei, sendo tudo isso de suma importância. Em suas palavras: *“quanto mais você tem pessoal treinado capacitado, você está em regra menos suscetível a erros [...] e você vai ter [...] como colocar o pessoal inteirado dos assuntos e eles estarem aptos a identificar problema e resolver. Como alguma coisa que seja de fácil solução, treinamentos são importantes”*.

Estêvão, por fim, também apontou que não tiveram nada específico sobre as dispensas de licitação, nem sobre a utilização desse cartão. Ninguém recebeu esse treinamento, e, ainda, alguns de seus colegas estão confundindo esse cartão de pagamento com o cartão de suprimento de fundos. Diante das dificuldades de trabalhar com o cartão de suprimento de fundos, muitos têm receios quanto a qualquer cartão: *“falou de cartão de suprimento de fundos, o pessoal da administração em geral chega arrepiar os cabelos, porque o cartão somente de fundos é super difícil de mexer,*

*peelo fato de que se você primeiro utiliza e depois presta contas diferentes num outro processo, que você solicita para comprar um produto, de repente chega numa análise jurídica que fala ‘olha, esse produto é incompatível com a administração pública’ e o processo para ali, fim da história. E constantemente, bem depois de prestar contas. E se você é compra algo que não poderia, esse dinheiro sai do bolso do servidor [...] já devolvi R\$ 2.000,00 por utilização em um produto que julgaram ser indevido; não é porque ultrapassou o limite desse cartão. Na época eu tive que devolver todo o valor”.*

Por tudo isso, ele acredita que sim, deve haver treinamento, e muitas pessoas, talvez ao ler a lei, confundem o cartão de pagamento com o cartão de suprimento de fundos. De todo modo, no papel a ideia parece ser muito boa, porque deixa a contratação muito mais desburocratizada; ainda será preciso fazer a nota de empenho, mas será necessário fazer o encaminhamento da nota, e o fornecedor vai receber muito mais rápido em conta, sendo mais célere o processo de pagamento ao fornecedor. Ele entende, sobre o treinamento, ser preciso que parta do governo federal, em sua alta administração, com um treino prático para todas as outras esferas menores do estado e dos municípios, para demonstrar como funciona esse cartão que foi idealizado na lei e como fica o processo como, sendo algo bem didático, porque sem treinamento, esse artigo da lei que fala do cartão vai ficar esquecido.

Os entrevistados apontaram todos a importância do treinamento, como também a sua necessidade, sobretudo diante de todas as dúvidas surgidas com a nova lei, algo já abordado na literatura (ARAGÃO, 2021; DALLARI, 2021). A instituição desse treinamento deve, como proposto por um dos entrevistados, ser capitaneada pelo Governo Federal, já que se trata de uma lei federal que será adotada em larga escala, de modo a uniformizar os procedimentos e entendimentos, e evitar a ocorrência de erros.

A quinta pergunta foi: “O que você pensa sobre a criação de um protocolo para a utilização do cartão de pagamento?” Alberto entende como algo importante, justamente para delimitar onde ele pode ser utilizado onde não pode, onde traria mais benefícios para a administração utilizar o cartão e onde não seria tão viável, porque se não acaba, no âmbito de seu instituto, inutilizado ou mal utilizado. *“Então a reitoria estipula que o cartão é utilizado aqui, o cartão não pode ser utilizado ali, e então já se segue um protocolo para a unidade todas as unidades não apenas para uma ou outra”.*

Bruna respondeu ser totalmente a favor de protocolos, manuais e normatizações. Em seu ponto de vista, toda e qualquer orientação deve ser escrito, pois além de facilitar os trâmites burocráticos que precisem ser desenvolvidos, isso faz com que os servidores públicos fiquem mais amparados para realizar suas atividades, e então ela é totalmente favorável. Ela entende que isso vai ajudar, principalmente por ser uma novidade, e que, provavelmente, os servidores terão que falar a respeito termos de referência e outros documentos que vão fazer parte do processo de dispensa. Ela disse esperar que em breve já tenha esse protocolo para ajudar na realização dessas dispensas de licitação.

Para César, a criação de um protocolo é essencial para a instituição, porque deixaria os servidores mais confortáveis em sua atuação e com uma normativa para ser seguida. Inclusive, em seu ponto de vista, isso é o que está faltando hoje para a sua instituição: uma normativa clara de utilização do cartão de pagamento, para não gerar dúvidas e insegurança para os servidores que realizam o processo.

Danilo entende que a criação de um protocolo é interessante, mas deixando claro em quais situações deveria ser usado o cartão de pagamento e em quais não deveria. Em seu ponto de vista: *“tem situações que poderiam ser utilizado o cartão e dá aquela garantia de um pagamento adiantado [...], porque eu vejo que o cartão de pagamento ele é, para o fornecedor, bom, que ele não vai ficar esperando aquela liquidação [...] ele vai receber no com 24 horas; aí eu vejo que que todo protocolo teria que se deixar ele em cima de padrões e casos que não sejam abordados ali, deixar o gestor para decidir [...] ele ia conseguir dar essa avaliação, porque é de uma forma natural; todo ser humano quer seguir um padrão [...] e assim ele se sente seguro enquanto ele está ali dentro”*. Deste modo, ele entende que o protocolo é válido, desde que seja possível fazer esse tipo de avaliação e também decidir os casos que não estejam ali abrangidos.

Por fim, Estêvão aponta que um protocolo seria perfeito: *“é isso que falta; o rito não é diferente dos outros, das outras modalidades; do pregão, concorrência, a própria dispensa eletrônica é que já tem esse rito pronto, que todo mundo já sabe como fazer. O cartão ainda não tem isso, então a partir do momento que de fato ele tivesse rito, tiver esse protocolo, aí sim, com mais treinamento e provavelmente ele começa a ser bem difundido, e pelo que foi pensado pelo legislador, talvez a ideia fosse desburocratizar”*.

O protocolo, portanto, foi bem visto por todos, ainda que com ressalvas no caso de um dos entrevistados. A segurança da atuação do servidor que trabalha com licitações, como também o uso adequado do cartão de pagamento, estão entre os principais motivos para a criação de um protocolo. Esse protocolo, de todo modo, deve permitir certa discricionariedade ao servidor em casos específicos, favorecendo a identificação da melhor forma de pagamento para cada situação.

## REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Alexandre Santos de. O diálogo competitivo na nova lei de licitações e contratos da Administração Pública. **Revista de Direito Administrativo**, v. 280, n. 3, p. 41-66, 2021.

ARAÚJO, Aldem Johnston Barbosa. O que muda com a nova Lei de Licitações. **Revista Consultor Jurídico**, 8 de abril de 2021, 17h12. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-abr-08/aldem-johnston-muda-lei-licitacoes>. Acesso em: 21 jul. 2021.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. 4. ed. Lisboa: Edições 70, 2009.

BENEDICTO, Samuel Carvalho de et al. Governança corporativa: uma análise da aplicabilidade dos seus conceitos na administração pública. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, v. 15, n. 2, p. 286-300, 2013.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão de Pessoas: Liderança e competências para o setor público**. Brasília: ENAP, 2019.

BRASIL. **API de Compras Governamentais**. 2022a. Disponível em: <https://compras.dados.gov.br/docs/home.html> Acesso em: 14 dez. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 8 out. 2021.

BRASIL. **Decreto 9.991, de 28 de agosto de 2019**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9991.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9991.htm). Acesso em: 21 out. 2021.

BRASIL. **Decreto 5.707, de 23 de fevereiro de 2006**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm). Acesso em: 21 out. 2021.

BRASIL. **Decreto 2.794, de 1º de outubro de 1998**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto/d2794.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/d2794.htm). Acesso em: 21 out. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 4.536, de 28 de janeiro de 1922**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/historicos/dpl/DPL4536-1922.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/DPL4536-1922.htm) Acesso em: 22 out. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 2.926, de 14 de maio de 1862**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2926-14-maio-1862-555553-publicacaooriginal-74857-pe.html> Acesso em: 22 out. 2022.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2300-86.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2300-86.htm) Acesso em: 22 out. 2022.

BRASIL. **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm) Acesso em: 22 out. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 28 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l14133.htm) Acesso em: 17 out. 2021

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 2 out. 2021.

BRASIL. **Painel de Compras.** 2022b. Disponível em: <http://paineldecompras.economia.gov.br/processos-compra> Acesso em: 14 dez. 2022.

BUENO, Ricardo Luiz Pereira; BRELÀZ, Gabriela de; SALINAS, Natasha Schmitt Caccia. Administração pública brasileira no século 21: seis grandes desafios. **Revista do Serviço Público - RSP**, v. 67, ed. especial, 7-28 p, 2016.

CATAPAN, Anderson. **Planejamento e Orçamento na Administração Pública.** Ed. Intersaberes, 2013. Pág. 24 à 68

COSTA, Frederico Lustosa da; ZAMOT, Fuad (orgs.). **Brasil: 200 anos de Estado, 200 anos de administração pública.** Rio de Janeiro: FGV, 2010.

DALLARI, Adilson Abreu. Análise crítica das licitações na Lei 14.133/21. **Revista Consultor Jurídico**, 29 de abril de 2021, 8h01. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-abr-29/interesse-publico-analise-critica-licitacoes-lei-1413321>. Acesso em: 21 jul. 2021.

DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação.** 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

DELLAGNELO, E; SILVA, R. C. **Análise de Conteúdo e sua aplicação em pesquisa em administração in Pesquisa qualitativa em administração: teoria e prática.** Rio de Janeiro: FGV, 2005.

DIAS, Evilyn Cristine Fuck Ferreira; DE FREITAS, Daniel Castanha. Aplicabilidade da nova lei de licitações em são José dos pinhais: melhorias e barreiras da lei nº 14.133/2021. **Caderno PAIC**, v. 23, n. 1, p. 243-256, 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 25. Ed. São Paulo: Atlas, 2012.

ETZIONI, Amitai. **Organizações Modernas.** 2. ed. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1972.

FERREIRA, D. **A Licitação Pública no Brasil e sua Nova Finalidade Legal.** Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FONTES, Ewerton Fernandes Rafael Pereira de et al. Portal da Transparência: do que se diz e o que se faz com o cartão de pagamento do governo federal. **Revista Controle: Doutrinas e artigos**, v. 19, n. 2, p. 300-331, 2021.

FRANÇA, Mariana Carla Lima et al. Dificuldades dos municípios na institucionalização da Nova Lei de Licitações e Contratos. **Concilium**, v. 22, n. 6, p. 431-452, 2022.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GIUDICE, Rodrigo Chagas. Desafios da gestão de pessoas por competências na Administração Pública Federal Brasileira. **Revista brasileira de planejamento e orçamento**, v. 2, n. 2, p. 188-204, 2012.

GONÇALVES, Daniel Lemes; SILVA, Franciele Rodrigues da. **Análise das alterações trazidas pela Lei Nº 14.133/2021 nos processos de compras públicas e seus reflexos na percepção dos agentes públicos**. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Ciências Contábeis). Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS). Santa Maria: 2023.

KUGELMAS, Eduardo; SOLA, Lourdes. Recentralização/Descentralização: dinâmica do regime federativo no Brasil dos anos 90. **Tempo social**, v. 11, n. 2, p. 63-81, 1999.

LICITACAO.NET. **Origem da Licitação**. 2022. Disponível em: [https://www.licitacao.net/origem\\_da\\_licitacao.asp#:~:text=O%20procedimento%20de%20Licita%C3%A7%C3%A3o%20teve,adjudicava%2Dse%20a%20obra%20a](https://www.licitacao.net/origem_da_licitacao.asp#:~:text=O%20procedimento%20de%20Licita%C3%A7%C3%A3o%20teve,adjudicava%2Dse%20a%20obra%20a)  
Acesso em: 18 out. 2022.

MANZATO, Antonio José; SANTOS, Adriana Barbosa. A elaboração de questionários na pesquisa quantitativa. **Departamento de Ciência de Computação e Estatística-IBILCE-UNESP**, v. 17, 2012.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MELLO, Celso Antônio B. de. **Curso de Direito Administrativo**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MESQUITA, Ivan Muniz de. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: Reflexões sobre a Nova Lei de Licitações e Contratos. **Diálogos Possíveis**, v. 21, n. 2, 2022.

MIRANDA, Rubens Augusto de; AMARAL, Hudson Fernandes. Governança corporativa e gestão socialmente responsável em empresas estatais. **Revista de Administração Pública**, v. 45, n. 4, p. 1069-1094, 2011.

MOTTA, Fernando C. Prestes. **Teoria das organizações: evolução e crítica**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2001.

NASCIMENTO, Simonelle Wivian. O fomento às micro e pequenas empresas por meio de tratamento diferenciado nas licitações realizadas pelos governos. **Estudos do CEPE**, n. 42, p. 25-40, 2015.

OCDE. **Avaliação da Gestão de Recursos Humanos no Governo – Relatório**. Brasília: OCDE, 2010.

PEREIRA JUNIOR, J. T.; DOTTI, M. R. **Políticas Públicas nas Licitações e Contratações Administrativas**. 2. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

REIS, Daiane dos Santos dos. **A execução da despesa pública por suprimento de fundos**: procedimentos na utilização do cartão de pagamento do governo federal na Embrapa. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso. Curso de Bacharelado em Ciências Contábeis. Faculdade Maria Milza. Mangabeira-BA, 2018.

ROCHA, D.; DEUSDARÁ, B. Análise de Conteúdo e Análise do Discurso: o Linguístico e seu entorno. **D.E.L.T.A**, v 22, n1, p 29-52, 2006.

TAKEUCHI, Hirotaka; NONAKA, Ikujiro. **Gestão do conhecimento**. Porto Alegre: Bookman Editora, 2008.

TRAGTENBERG, Maurício. Relações de poder na escola. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, v. 1, p. 68-72, 1985.

**APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO**

1) Você atua ou já atuou com licitações?

Sim

Não

1.1) Se sim, há quanto tempo?

R: \_\_\_\_\_

2) Qual sua percepção sobre as mudanças trazidas pela lei nº 14.133/2021, em comparação com a lei nº 8.666/1993?

Positiva

Negativa

Neutra

Não sei opinar

3) A sua Instituição já fez processos de licitação utilizando a Lei nº 14.133/2021?

Sim

Não

3.1) Se “sim” na pergunta anterior, já fez processo de dispensa de licitação utilizando a Lei nº 14.133/2021?

Sim

Não

3.2) Se “sim” na pergunta anterior, no processo de dispensa de licitação utilizando a Lei nº 14.133/2021, o método de pagamento foi o cartão de pagamento?

Sim

Não

4) Cite as vantagens que observou com a lei nº 14.133/2021.

R: \_\_\_\_\_

5) Cite as desvantagens que observou com a lei nº 14.133/2021.

R: \_\_\_\_\_

6) Como você avalia seu conhecimento sobre a utilização do cartão de pagamento proposto pela nova lei de licitações (Lei nº 14.133/2021)?

- Muito bom
- Bom
- Neutro
- Pouco
- Nenhum

7) Qual o seu posicionamento sobre os valores definidos na lei para a utilização do cartão de pagamento?

- Atende a necessidade
- Poderia ser um pouco maior (50% a mais)
- Poderia ser bem maior (100% a mais)
- O limite já é alto poderia ser diminuído
- Não deveria ter limite

8) Você acredita que o cartão de pagamento agilizará a aquisição de insumos e serviços?

- Sim.
- Não.

9) Se possível, justifique a resposta anterior.

10) Você recebeu ou vem recebendo treinamento para utilização do cartão de pagamento para a liquidação de despesas na dispensa de licitação?

- Sim
- Não

10.1) No treinamento que você recebeu ou vem recebendo foi abordado sobre a utilização do cartão de pagamento para a liquidação de despesas na dispensa de licitação?

- Sim
- Não

10.2) Qual a importância que você atribui ao treinamento para a utilização do cartão de pagamento, no seu trabalho?

- Muito relevante
- Relevante
- Pouco relevante
- Irrelevante

11) Qual a importância que você atribui à criação de um protocolo para a utilização do cartão de pagamento?

- Muito relevante
- Pouco relevante
- Neutro
- Irrelevante

12) O que você considera que poderia mudar ou ser melhorado, em relação ao cartão de pagamento nas dispensas de licitação, na nova lei de licitações (Lei nº 14.133/2021)?

R:

13) Se possível, deixe o seu e-mail abaixo para que no caso de alguma dúvida possa entrar em contato com você. Muito obrigado por responder ao questionário!

R:

## APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA

Perguntas:

1 - No formulário on-line enviado anteriormente, você respondeu que já fez processos de dispensa de licitação utilizando a lei 14.133/2021. Por que o método de pagamento não foi o cartão de pagamento?

2 - Que vantagens você vê nas mudanças trazidas pela lei nº 14.133/2021, em comparação com a lei nº 8.666/1993, na dispensa de licitação?

R:

3 - Que desvantagens você vê nas mudanças trazidas pela lei nº 14.133/2021, em comparação com a lei nº 8.666/1993, na dispensa de licitação?

R:

4 – Qual a importância que você atribui ao treinamento para a utilização do cartão de pagamento nas dispensas de licitação?

R:

5 - O que você pensa sobre a criação de um protocolo para a utilização do cartão de pagamento?

R:

Entrevista A

Introdução:

Boa noite e obrigado por ter participado da pesquisa escrita e por aceitar participar dessa entrevista, (estou entrevistando outro colega do Instituto Federal de São Paulo) “colega” essa é uma pesquisa que estou fazendo sobre a utilização do cartão de pagamento segundo a mais nova lei de licitações a 14.133/2021, e para não tomar muito o seu tempo, deixa eu começar rapidinho já as perguntas.

Pergunta 1 - No formulário online foi enviado anteriormente você respondeu que já fez processo de dispensa de licitação usando a lei nova lei né, esse é o ponto principal da minha dissertação, e nesse processo de dispensa de licitação porque o método de pagamento não foi o cartão de pagamento como pede a lei ou como recomenda a lei?

Resposta - Então atualmente o instituto recomenda que seja feito da forma tradicional apesar de utilizar a nova lei mas que seja ainda através dos métodos antigos sem utilização do cartão ainda não tem uma regulamentação própria de como fazer com o cartão, então acredito que teria que fazer essa regulamentação por parte dos gestores do IFSP.

Pergunta 2 – Entendi... em relação a toda legislação (Lei 14.133/2021 vs. Lei 8.666/1993) de uma forma geral, não é comparando as 2 leis, na sua opinião que vantagens você vê nas mudanças que a 14133 trouxe em comparação 8666 no caso de uma forma geral e também especificamente na dispensa de licitação?

Resposta - Então a respeito da dispensa de licitação a questão dos valores serem maiores a questão da utilização do cartão de pagamento, apesar de não estar sendo utilizado, mas é um meio que eu acredito que seja muito mais benéfico para a administração e também para o fornecedor. Porque hoje a gente ainda tem, apesar dos fornecedores saberem que o governo é um dos melhores clientes que podem ter, ou a melhor forma de venda, pois ( a grande maioria dos fornecedores) sabem que não tem como ficar sem receber, só que ainda existe um pensamento de administrações anteriores que se passava sem pagar às vezes, as prefeituras principalmente onde ficava devendo por anos para as empresas e aí se criou essa fama de mau pagador. Ah... o governo atrasa muito o pagamento então, acredito que com o cartão do pagamento de pagamento ele agiliza isso acaba tornando-se assim mais viável as empresas participarem realmente da dispensa.

Pergunta 3 – Entendi... e você vê em alguma dessas mudanças uma desvantagem que a 14.133 trouxe em relação a lei 8.666 no geral e também em relação à dispensa?

Resposta - Desvantagem eu acredito que não, é que na verdade a nós estamos acostumados com uma legislação e ela está sendo atualizada, porque querendo não existe essa atualização né hoje para várias coisas que estão na 8.666 na 10.520 que foi depois pelo decreto 10.024 que acabou ainda se mantendo e que hoje já não condiz com a nossa realidade, então a 14133 ela tem para isso para poder realmente é ser mais é pertinente à realidade atual assim como daqui a alguns anos terá que ser, e provavelmente ser alterada por outra legislação prevendo a realidade do momento. E que o pessoal vê normalmente como desvantagem geralmente é a questão de que você tem que é normatizar o que seria um bem comum, para a questão da licitação só que acho que isso é válido “por causa” que você (você se pergunta) o que é um bem comum? As vezes no Instituto é uma coisa mas se você pega de repente alguma coisa alguma outra instituição, de repente, trabalhe com música... aqui no Instituto Federal que não trabalha (com musica) você não vai ter necessidade de um piano, de um de um órgão (instrumento musical) de alguma coisa assim um pouco mais é que seria considerado um bem de luxo aqui no Instituto há eu não posso comprar um piano para instituto por causa que o diretor quer utilizar um piano porque seria luxo, agora já na numa escola de música que fosse federal ou municipal estadual uma coisa aí sim já é um benefício por causa que ele não seria um bem de luxo mas um bem

necessário para poder realizar a as aulas as práticas todos então não vejo como desvantagem, no entanto o pessoal (colegas e trabalho) ainda acha que é desvantagem.

Pergunta 4 – A penúltima questão é.... assim... vocês responderam, é na verdade isso foi o estado inteiro de São Paulo (todos os que responderam o questionário no Estado de São Paulo) responderam que não teve ainda um treinamento específico para utilização de cartão de pagamento nas dispensas de licitação. Qual a importância que você atribui a um treinamento geral, que não é no nosso caso, promovido pela reitoria para a utilização do cartão de pagamento nas dispensas de licitação?

Resposta - É muito importante e necessário “por causa” que para que a gestão o próprio servidor estiver responsável pelo cartão ou assim com a fazer a licitações e depois as dispensas e fazer o pagamento tal não acaba utilizando de forma indevida porque infelizmente pode achar que... Há mas isso aqui é só fazer assim, então a utilização do cartão ela tem que ser é realizado o treinamento para que todos os que sejam responsáveis pela sua utilização tem o realmente o conhecimento do porquê que você utiliza ele ou porque não pode utilizar ele quais as vantagens e as desvantagens.

Pergunta 5 - Certo, a ultima pergunta, Você acha que é importante a criação de um protocolo para utilização do cartão? Quer dizer quando utilizar, quando não utilizar é.... qual a forma que vai ter que ser feito ou porque nessa dispensa utiliza o cartão nessa não se utiliza alguma coisa nesse sentido. Em resumo a criação do protocolo para utilização do cartão você acha importante? o que você pensa sobre isso?

Resposta - Justamente para você delimitar onde que pode ser utilizado onde não pode, onde traria mais benefícios pra administração utilizar o cartão onde não seria tão viável, porque se não acaba, aqui no âmbito do instituto, num todo principalmente seria... porque a de repente o campus “X” tá querendo utilizar para fazer dessa forma mas o campus “Y” não.. que dessa forma não a gente vê que acontece muito hoje ainda com as licitações... Há... essa aqui é mais fácil através de pregão, não isso aqui dá prazer dispensa... por exemplo, sei lá... a jardinagem... a jardinagem atual não extrapolou o limite dá para fazer prorrogar por 2 anos lá... não dá para prorrogar por 5 se for na 14.133 aí o outro não acho que é mais vantagem é o pregão por causa que tem a etapa de lances.. ou então... aí fica assim, não você pode usar a dispensa sim o cartão por causa disso, não! Você não pode usar o cartão por causa daquilo, então realmente é importante ter uma normatização para que todos os as unidades elas acabem trabalhando da forma que a reitoria e o Instituto Federal deveria trabalhar, uma forma estipulada para todos, Se não (for feita uma normatização) campus “A” vai fazer dessa forma e (campus) “B” vai fazer de outra porque (sem uma normatização) se não fica meio com uma salada, porque aí em campus “C” não faz há mais campus “B” faz. Que é o que a gente acabava vendo às vezes umas entregas de materiais, que (o fornecedor acaba alegando) há mas o campus “X” diz recebeu, já o campo “y” não, então a mesa (exemplo de mercadoria que um campus recebe e

o outro não). Então (o mesmo pode ocorrer na ) utilização do cartão, (alguém pode perguntar) porque vocês não usam cartão, à porque lá no não quer (utilizar) não mas ali em “B” usa em já em “ C, D e E não se usa. Então a reitoria estipula que o cartão é utilizado aqui o cartão não pode ser utilizado ali e então já segue-se um protocolo para a unidade todas as unidades não apenas para uma ou outra.

Agradecimento - Ok... é.. (colega) é seria só isso que eu tinha aqui pra te perguntar gostaria de agradecer muito a sua participação e queria pedir assim, se a gente puder, qualquer dúvida e voltar a entrar em contato. Resposta - Pode entrar valeu obrigado você.

## Entrevista B

Obrigado por participar são só 5 perguntinhas que estão relacionadas com o tema do meu mestrado, estou estudando a Lei 14.133 de 2021, mais especificamente sobre a dispensa de licitação e pagamento com o cartão de pagamento.

Pergunta 1 – Pela pesquisa feita anteriormente, você fez alguns processos, ou pelo o Câmpus que você trabalha, fez alguns processos usando a Lei 14.133 na modalidade de dispensa de licitação, a pergunta é por que o método de pagamento foi o cartão de pagamento como diz a lei? Tem algum motivo porque não foi feito como pede a lei? Como ela sugere para ser preferencialmente por cartão de pagamento?

Resposta - Então Félix pra ser bem sincera com você, eu não tenho conhecimento sobre o uso do cartão de pagamento, até agora nós não tivemos ainda nenhuma capacitação sobre esse tema mas como a 8.666 vai ser revogada, e apenas a nova lei vai estar em vigor a partir do dia primeiro de abril, eu acredito que em breve teremos mais orientações e treinamentos sobre esse assunto, pelo menos é que eu espero.

Pergunta 2 - Ainda sobre utilização do cartão de pagamento, para você que já viu as 2 leis, você chegou a ver (não na comparação literal da lei) não é assim comparando a lei especificamente, na parte de dispensa de licitação, você viu alguma vantagem da lei 14.133 (em relação da 8.666)?

Resposta - Então falando um pouquinho da minha experiência lá no Instituto Federal, nós fazemos dispensa ou em razão do valor ou quando não tivemos êxito em concluir uma licitação, nos casos de licitação deserta ou licitação fracassada. Sobre essas novidades eu vejo que uma grande mudança, que certamente irá impactar no nosso câmpus, que é esse aumento expressivo no valor limite das dispensas (da Lei 14.133). Utilizando o exemplo do nosso órgão, nós já fazemos vários processos de dispensa em razão do valor de até R\$ 17.600,00, que é o valor dá 8.666. Como a nova lei permite a realização de aquisições de até R\$ 57.000 No valor atualizado, (o valor original da lei é de R\$ 50.000,00; porém, esse valor é ajustado anualmente e o valor para 2023 é de R\$ 57.208,33; conforme decreto nº 11.317 de 2022), a tendência é fazer a maioria das compras dessa forma, ainda mais se a gente levar em

consideração que esse valor de R\$ 57.000 é para cada natureza de despesa. Então eu acredito que essa mudança no valor vai fazer com que as dispensas sejam ainda mais ampliadas nos órgãos públicos. E ainda sobre a dispensa em razão do valor, nós temos essa nova forma de pagamento, que é o tema da sua pesquisa que deve ser preferencialmente com cartão. Em uma (rápida) pesquisa sobre isso, eu acredito que vai dar mais celeridade nos pagamentos e quem sabe, pensando aqui sobre o nosso órgão, atrair mais fornecedores, o que poderia beneficiar muito nosso campus, já que a gente encontra muita dificuldade em obter fornecedores, principalmente naqueles itens de baixo valor. E isso tudo por causa da nossa localização, já que estamos em uma região muito distante das grandes cidades, (mas por estar no interior de São Paulo. Eu acredito que se isso se concretizar, vai ser uma mudança bastante favorável, tanto para os fornecedores como para nossa instituição. E além disso, eu também vi que esses extratos do cartão deverão ser divulgados no Portal Nacional de Compras Públicas, só temos que observar a forma como vai ser feita essa divulgação. Eu estou dizendo isso porque não é fácil encontrar as informações nos sistemas governamentais, você deve ter percebido muito isso, o que é o meu ver é muito ruim, porque é importante dar mais transparência nos gastos do governo. Pelo que eu vi até agora que poderia ressaltar para você de vantagens foram essas aí até o momento.

Pergunta 3 - Está joia, e você chegou a ver vantagem, já que a nova Lei (14.133) ela acaba derrubando alguns decretos aquele 10000 e alguma coisa (a nova lei derruba outros marcos legais como a lei do pregão, Lei 10.520 e a do Regime diferenciado de contratação Lei 12.492) quer dizer unificou tudo num documento legal só hoje para o nosso uso, fora as vantagens que você citou aqui é o que muita gente falou sobre a nova Lei (14.133) burocratização de você ter que divulgar isso num portal, você vê alguma outra desvantagem da nova Lei na 14.133 em relação a 8.666?

Resposta - Na verdade Félix essa questão da divulgação, temos que observar, eu vejo como uma forma positiva, eu acho que dar mais transparência nos gastos do governo é muito importante. Com relação a desvantagem, eu ainda não vi nenhuma na nova lei, pelo contrário, como ela foi criada a partir da junção da 8.666 e da 10.520, que é a lei do pregão, e se você parar para pensar a 8666 já tem 30 anos, e a 10.520, que é de 2002 já tem mais de 20 anos, então eu entendo como a atualização dessas leis e não identifiquei nenhuma desvantagem. O que eu acho é que nós servidores, ainda não fomos capacitados adequadamente nessa nova lei, mas isso não é uma desvantagem mas sim um problema interno da nossa instituição. Então sobre desvantagem eu ainda não identifiquei, mas eu acho que ainda é cedo, pode ser que com a entrada em vigor da 14133 e com o passar dos dias a gente vá se deparando com algumas dificuldades.

Pergunta 4 - Você tocou no assunto de treinamento, não é? Qual é a importância que você atribui para um bom treinamento? Um treinamento sobre a utilização correta do cartão não é, sobre a utilização do cartão nas dispensas de licitação?

Resposta - Extremamente importante! Ainda mais considerando que é uma novidade? E como eu já disse a gente não teve nenhuma capacitação a esse respeito eu fui até a pesquisar na nova lei se tinha mais informações sobre o cartão de pagamento e só tem uma linha onde diz que a preferência de pagamento das dispensas em razão do valor, é através do cartão pagamento, então eu buscando (procurando mais informações para regulamentação do cartão de pagamento) mas não encontrei. O que eu quero dizer com isso? Precisamos de mais informações sobre esse respeito e sinceramente eu espero que seu trabalho e sua pesquisa possa contribuir com nossos processos de dispensa.

Pergunta 5 - Então a última pergunta é em relação talvez para deixar para um próximo estudo não é, o que que você acha o que você pensa sobre a criação de um protocolo tipo uma receita de bolo para utilizar o cartão de pagamento né, esse tipo de dispensa usa nesse tipo de dispensa não pode utilizar (cartão e pagamento) o que que você pensa sobre a criação de um protocolo para que todos os campus utilizem da mesma forma?

Resposta - Eu sou totalmente a favor de protocolos, manuais, e normatizações enfim... toda e qualquer é orientação por escrito, eu acho que além de facilitar os trâmites burocráticos que nós precisamos desenvolver, faz com que nós, servidores públicos, fiquemos mais amparados para realizar nossas atividades, e então eu sou totalmente favorável. Eu acho que vai ajudar, ainda mais que é uma novidade, e que, provavelmente, vamos ter estar colocando nos termos de referência, enfim, nos documentos que vão fazer parte do processo de dispensa, eu sou totalmente favorável e espero que em breve já tenha esse protocolo para ajudar a gente a fazer essas dispensas de licitação.

Agradecimento - Tá Joia, e obrigado! Era só isso eu que eu tinha a questionar, obrigado mesmo ajudou demais. (Entrevistada) Não não não... ajudei muito não! (Felix) Ajudou sim. Agora da para entender melhor o questionário aplicado e as respostas dele. Fico muito grato pelo seu tempo. Muito Obrigado!

## Entrevista C

### Introdução:

Boa noite e obrigado por participar dessa entrevista, (estou entrevistando um colega do Instituto Federal de São Paulo) "colega" essa é uma pesquisa que estou fazendo sobre a utilização do cartão de pagamento segunda lei 14133 de 2021 para dispensa de licitação são apenas 5 perguntas.

Pergunta 1 - No formulário online que enviei anteriormente, para coletar alguns dados, você foi um dos que responderam que já fez processos de dispensa de licitação usando a Lei 14.133 de 2021, porém a forma de pagamento não foi o cartão

de pagamento, como pede a lei. A lei fala que deve ser preferencialmente pago por cartão de pagamento porque não foi feito por cartão de pagamento?

Resposta - Então atualmente a nossa instituição ainda não adotou, né as normas para aplicação do cartão de suprimento então, visando a as orientações né da nossa reitoria a gente fez por dispensa, né de forma licitação tradicional.

Pergunta 2 – (ok entendido) e pela experiência, como você que trabalhou já com as 2 leis com a 14.133 e a 8666, qual a vantagem que você vê ou, quais as mudanças positivas que você viu é em relação da 14.133 em comparação da 8.666 na dispensa de licitação especificamente, o que você viu que tem de vantagem na 14000 que não tem na 8000?

Resposta - É a questão do dos valores, são valores praticados com maior flexibilização valores maiores né, na 14 em relação a 8666, e também igual você já deu o exemplo né, quando instituído o cartão também que pode ser uma boa soluções aí para de repente para umas compras emergenciais de pequeno valor né, para facilitar aí o recebimento do bem para o para a instituição.

Pergunta 3 – Entendi, e você viu alguma desvantagem em relação à mesma questão da dispensa de licitação, você observou alguma desvantagem da 14.133 de 2021 em relação a 8.666 de 1993?

Resposta - é a questão da burocratização né, a sistemática tem que ser implantada dentro da instituição, não é para mim isso daí, ela deve ficar mais prática após a implantação, mas (nesse momento) pré implantação, que é o nosso caso hoje né, é uma desvantagem talvez futuramente daí vai se extinguir quando tiver tudo estruturado né, a forma de contratar aí dentro da instituição para fazer o uso completo da nova lei.

Pergunta 4 – (entendido, muito obrigado, somente mais 2 perguntinhas só) Na pesquisa que realizei vários respondentes de vários campus no Brasil relataram que não receberam treinamento sobre a lei 14.133, isso se repetiu em praticamente todos os estados, eu não me recordo se foi o seu caso, no caso do Instituto Federal de São Paulo ou do seu campus em específico, você recebeu algum tipo de treinamento em relação a lei 14.133 e mais específico para utilização de cartão de pagamento na dispensa? Foi feito algum treinamento e qual a importância que você dá em relação a tem um treinamento adequado para a utilização do cartão?

Resposta - Não sobre o cartão não houve nenhuma capacitação. Nós recebemos sim algumas orientações em questão da instituição, não é em questão da atualização da legislação que está vigentes das compras, não é contratações de serviço mas sobre o cartão não houve nenhum ou nenhuma capacitação específica, e seria ideal sim a capacitação porque nos qualifica, não é? E isso daí de forma técnica não é facilita o órgão a trabalhar com formas normativas né atuais e o cartão não é conforme o estudo e após instituído provavelmente venha para facilitar aí como já citei

anteriormente as contratar as aquisições e contratações de pequeno valor não é de forma mais ágil para a instituição.

Pergunta 5 – (Certo, quer dizer, você agora quase já respondeu a última questão, mas eu tenho que fazer a última pergunta,) o que você pensa sobre a criação de um protocolo para utilização do cartão de pagamento?

Resposta - É essencial para a instituição, porque não é que vai deixar como que eu posso dizer... Não é que os servidores né, que são responsáveis, mas (nos deixaria mais) confortáveis e com a normativa para ser seguida né, porque é o que está faltando hoje para nossa instituição, (uma) normativa clara de utilização do cartão de pagamento, para não gerar dúvidas e insegurança para nós servidores que realizamos o processo.

Agradecimento - Está certo “colega” agradeço e é somente isso mesmo que tinha a perguntar, agradeço a sua participação e qualquer dúvida eu volto a entrar em contato contigo por e-mail. R- Valeu obrigado estou à disposição qualquer coisa pode entrar em contato.

#### Entrevista D

Gostaria de agradecer a sua participação, são só 5 perguntinhas não é sobre a 14.133 (Lei de Licitações). Entrando diretamente nas perguntas e não para não tomar muito tempo das suas férias. (Entrevistado) que é isso, não tem problema.. (Felix) ok, novamente obrigado, mas entrando nas perguntas.

Pergunta 1 - No formulário que enviei anteriormente não é, e agradeço por você ter respondido, tanto você como colegas do Instituto Federal de São Paulo já fizeram alguns processos de dispensa de licitação usando a Lei 14.133 de 2021, e na lei sugere que os pagamentos devem ser feitos preferencialmente via cartão de pagamento nas dispensas de licitação não é? Porque o método de pagamento não foi o cartão nas dispensas que vocês fizeram?

Resposta - É então.... porque a gente não tem isso implementado ainda não é aqui dentro do Instituto não é (?) o único cartão de pagamento que a gente tem é o cartão de suprimento de fundos não é, e um cartão de pagamento de passagens de aéreas mas não é e nem esta sendo utilizado isso hoje em dia não é... mas o que temos mesmo é somente o de fundos não é, e não tenho nenhuma uma normativa e nem como é foi feito, como deve ser usado isso aí não (cartão de pagamento para compras nas dispensas de licitação), na verdade são 2 cartões com o que a gente entende como diferentes né, o suprimento de fundo e tem um outro cartão também que de é o de pesquisador, mas (esse ultimo) é específico lá para compra de recursos que né que vem para pesquisa né, também tem cartão pesquisador hoje mas assim não é nada relacionado as compras de dispensa.

Pergunta 2 - Na utilização da Lei, como você que trabalha bastante tempo já algum tempo nas licitações e compras em geral, licitações, obras, tudo... todo tipo de compra não é para o instituto, (vantagem da Lei 14.133 em relação a 8.666) qual a vantagem que você vê que a 14.133 trouxe em relação a 8.666 e também assim não só no geral mas também específico para dispensa de licitação?

Resposta - Vou falar em linhas gerais ela (a Lei 14.133) trouxe mais procedimentos, beneficiando a parte de planejamento né, hoje você tem lá o procedimento.... para que é..... o que se.... não me lembro da sigla mas é um novo procedimento (diálogo competitivo, incluído na Lei como modalidade de licitação no seu artigo, Art. 28. Outro ponto da lei, no Art. 75 que trata da dispensa de licitação é a chamada manifestação de interesse que é tratado § 3º em que diz ..." com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais"....a manifestação de interesse é um procedimento auxiliar conforme o Art. 78 e é detalhado no Art. 81 da Lei 14.133/2021) que você chama os interessados, os fornecedores, existe um problema teu não é (?) que você não tem uma solução fácil no mercado não é isso(?) é muito interessante a gente sempre teve muita aquele problema... (o órgão) não posso conversar com o fornecedor ou já se (conversar com um licitante, pode ser interpretado como favorecimento a um fornecedor) falar você pode estar com um problema que você não sabe como resolver, (na Lei 14.133, você) pode chamar o pessoal para resolver contigo eu acho que isso foi muito interessante e (também) trazer todos os procedimentos de preferencialmente de forma eletrônica não é, ainda a gente tinha ainda muita coisa que era feito no papel não é no especialmente no Instituto não porque a gente a partir de obras ainda era se fazia muito ainda como o RDC né, algumas situações só que eles se faziam com por meio de concorrência querendo o papel não é, isso também é um ponto positivo na questão de dispensa é foi legal agora que ela regula (ou) regulamentou e trouxe já de forma clara não é, o que, que você tem que encontrar ali não é, que os critérios né que você tem que é especificamente ali na as espécies em razão do valor né que o inciso 1 e 2 e 75 é onde fala os critérios que eu tenho que ser utilizado para definir os meus limites não é, (O entrevistado fala sobre os limites dos incisos I e II do artigo 75 da Lei 14.133) que antigamente você teria você tinha lá na 8.666 que era um é despesas de pequeno valor que não poderia ser licitado de forma conjunta isso é muito deixa muito aberto, né abre possibilidade até mesmo você sem querer não é por uma falta de das vezes de um pouco de um mínimo de atenção você fazer um fracionamento ( algo vetado pela Leis, fracionamento das despesas para não atingir o valor máximo da dispensa de licitação) hoje em dia você já tem na própria lei entende... as despesas daquelas do mesmo ano de ramo de atividade, então assim você tem essa.... essa facilidade agora entendeu? (Felix) sim tranquilo, obrigado.

Pergunta 3 - E da mesma forma dessas vantagens você citou você vê alguma desvantagem? Da mesma forma no geral da lei também específico da dispensa?

Resposta - No geral o ponto que eu vejo muito negativa é a obrigatoriedade de publicação de todas as licitações em jornais de grande circulação, isso para a gente

é vai ter custo monetário é um custo maior porque (teremos que) pagar o jornal é caro, não é barato, qualquer publicação aí é fica em no mínimo R\$ 700,00 a R\$1.000,00 fácil (valor dado como exemplo), mas (na 8.666) a quem tinha um mínimo (que é um) extrato (aviso de licitação) não é que a gente vai paga não é, e eu não vejo isso como uma ampliação do que isso (a publicação em jornal) vá atender de fato a finalidade que é da publicidade, eu é.... hoje no mundo da tecnologia onde a gente tem vários sistemas e robôs que fazem que vasculham diário oficial da união que a facilidade que você tem de cadastrar o e-mail no cadastro de fornecedores para receber os editais segundo as suas linhas de fornecimento, eu vejo que tem muito mais ferramentas que é muito que que são muito mais há ver e atende muito... de forma muito mais eficiente isso do que você publicar no jornal de grande circulação né.... hoje em dia os jornais, vamos dizer assim, que mal procura alguma notícia eu costumo ler jornal mas é notícia.. noticiário... não é, alguma coisa que que vamos dizer assim que acompanha ali no principal de notícias do das redes sociais não é, e assim eu desconheço... eu estou com 12 anos já trabalho com licitações e desconheço qualquer fornecedor que descobriu uma licitação nossa ou que de qualquer outro órgão por meio de um jornal entendeu.... então assim isso para mim foi um diria até tem um retrocesso não é essa obrigatoriedade aí eu tento todo mundo pergunta essa é a primeira coisa que o elenco é isso aí (a obrigatoriedade de se publicar em um jornal de grande circulação). Na parte da dispensa não é eu vejo que a questão do ramo de atividade.... isso pensando a nível Brasil não é fica muito aberto, porque por exemplo vamos lá... vamos pense assim em um ramo de atividade a antes né, você teria você tinha alguns ramos de atividade por exemplo o ramo de produtos alimentícios né.. você conseguir aglutinar as dispensas. Só (que) quando você pensa em ramo de atividade o próprio alimento tem diversos ramos de atividade você tem um açougue que é um ramo de atividade você tem o hortifrutti que também outro ramo de atividade então assim para aquele mesmo segmento de produtos você tem vários anos de atividade então assim é pode...., não como é que é é interessante a gente começar a observar pode acontecer principalmente em municípios pequenos que você tem aquela necessidade ali do gestor de sempre estar tentando comprar de produtos ali na sua cidade não é.... de existir uma fuga ao procedimento licitatório porque eu vou aglutinar ali as minhas as minhas compras não é ainda que haja um planejamento em ramos de atividade vou fazer dispensa para tudo porque assim é pensa hoje você tem já está em 50 e acho que R\$ 57.000,00 não é que está hoje o limite atualizado né(?) ou é em 57 né então você pensa isso em termos de compra é muita coisa, se você pensar só em um ramo de atividade sei lá vou pensar só em açougue eu comprar só carne pra fazer uma dispensa isso aí entendeu ou se eu pensar hoje no Instituto, aqui no campus, daria eu planejei bateu, bateu o limite? Bateu! Então não vou fazer pregão, então assim eu vejo com um pouco de receio de quanto a isso não é lógico que é se você levar pelo gestor que trabalha uma forma mais ponderada que busca ali tem um planejamento correto, você dificilmente vai acontecer isso, ele vai fazer um planejamento anual que está no agora está previsto na própria lei não é 14.133 e vai ter ali.... ahhhh vamos dizer assim uma licitação grande ali para todas as essas necessidades e aí realmente vai deixar a dispensa ali para aquela despesa que que

apareceu ali, que ainda que seja no planejamento de que que seja realmente de pequeno vulto porque quando você publica uma licitação você dá maior publicidade, por mais que hoje é a dispensa eletrônica, no caso.... no órgão federal a gente é tem ali uma publicidade quase que um dizia que análoga do pregão eletrônico você joga no sistema que o mesmo fornecedor do pregão é o mesmo que vai ver a da dispensa né, mas assim pregão é pregão né “cara” se o “cara” (licitante/fornecedor) vê um pregão eletrônico ele já ele já se interessa e sabe o que é um volume maior, tem um mercado maior ali em cima, então assim eu tenho esse receio né vamos dizer assim não é que seja um ponto negativo né uma desvantagem muito grande mas eu vejo que pode talvez a gente incorrer em alguns casos nessa situação.

Pergunta 4 - Certo e é mais uma pergunta, a penúltima, lá na primeira pergunta a gente conversou sobre porque não foi feito via cartão não é, muitas pessoas a falam que não tiveram ainda um treinamento específico sobre a Lei 14.133, especificamente sobre cartão de pagamento nas dispensas, foi verificado que tem muita dúvida no ar, e qual a importância que você atribui para um treinamento?

Resposta - Um bom treinamento para a utilização do cartão de pagamento nas dispensas a importância eu acho que é primordial, treinamento é para os servidores quanto ao analisar, apresentar os conceitos não é, do que está por trás dessa ideia aí na lei é de suma importância né, quanto mais você tem pessoal treinado capacitado, você está em regra menos suscetível a erros não é (?) e você vai ter ali vamos dizer assim como colocar o pessoal ali inteirado dos assuntos e eles estarem ali aptos a identificar problema e resolver. Como alguma coisa que seja de fácil solução não é, treinamentos são importantes.

Pergunta 5 - A última pergunta é... o que você pensa sobre a criação de um protocolo para utilização do cartão, protocolo assim, para comprar carne a gente usa o cartão para comprar macarrão a gente já não se pode utilizar, o que você pensa de fazer um protocolo geral para utilização desse cartão? Assim que todos os campis do estado utilizem o mesmo protocolo, façam da mesma forma o que você acha disso daí ? Você acha que vai engessar ou melhorar?

Resposta - É interessante sabe, mas assim é.... teria.... que esse protocolo..... é o ponto que se se você mesmo até já tocou.... quando a gente cria um protocolo, se cria e se faz aquele procedimento às vezes..... é tem situações que poderiam ser você utilizado do cartão e dá aquela garantia de um pagamento adiantado né vamos dizer assim, não de adiantar o pagamento né, porque eu vejo com o cartão de pagamento ele é pro fornecedor é bom que ele não vai ficar esperando aquela liquidação ele vai se passou o cartão ele vai receber no com 24 horas aí , eu vejo que que todo protocolo teria que se deixar ele.. em cima vamos dizer assim que de padrões e que não casos que não que não sejam abordados ali deixar o gestor para decidir entendeu (?) ele ia conseguir dar essa avaliação porque é de uma forma natural, todo ser humano ele quer seguir um padrão ele quer ir naquele “naquela caminhadinha” ali.... e assim ele se sente seguro enquanto ele está ali dentro, mas assim é esse tipo de situação pode

levar há uma.... há uma necessidade que poderia ser entendida de uma forma mais célere, mesmo de uma forma um pouco mais dinâmica não é, mas o fato de não estar ali no dentro do protocolo, não! Não vou não vou fazer, não está aqui dentro... Por mais que você consiga ou não mas eu estou eu estou demonstrando pra você aqui ó eu vai ser mais.... mais sei lá mais barato mas é mais eficiente né eu vou conseguir ampliar minha competitividade só fazer essa compra também aqui fazer é indicar que eu vou fazer o pagamento o protocolo eu acho que é ele é válido desde que eu consiga, né, fazer esse tipo de avaliação e também é decidir os casos a que não estejam ali abrangidos entendeu, mas assim é válido desde que eu consigo ter essa ter essa essa possibilidade entendeu?

Agradecimentos - Entendi.... e obrigado! As perguntas que eu tinha para fazer são eram essas é queria agradecer a participação, vai ajudar bastante as (suas) respostas e queria pedir também assim é... se surgir alguma dúvida futura sobre os temas abordados, eu poder entrar em contato novamente por e-mail para a gente poder conversar e tirar essas dúvidas que surgirem, (Entrevistado) claro... (Felix) e novamente, muito obrigado mesmo, pela disponibilidade. (Entrevistado) claro, claro, sim ,sim pode ficar à vontade.

## Entrevista E

Boa noite, muito obrigado por participar dessa entrevista eu estou falando com um colega do Instituto Federal de São Paulo e a entrevista é sobre o tema da minha dissertação a Lei 14.133/2021 a chamada nova lei de licitações, eu queria fazer 5 perguntinhas sobre temas relacionados a lei, pode ficar tranquilo responda da forma que você achar mais conveniente.

Pergunta 1 – Eu mandei anteriormente um formulário para todos os Institutos Federais do Brasil, e verificou-se que foram feitos de alguns processos de dispensa de licitação pela 14.133 no estado de São Paulo também, porém a gente verificou que ninguém utilizou um cartão de pagamento como diz o artigo 75 da dispensa de licitação onde se determina que as dispensas devem ser pagas preferencialmente via cartão de pagamento, por que esses processos não previam ser pagos via cartão tem algum motivo, alguma coisa assim?

Resposta - Olha é no nosso caso aqui, a gente nem teve capacitação para mexer com esse cartão até então, e as situações que foram feitas a gente optou por pra fazer através do método tradicional, o que a gente fez optamos por para fazer através do sistema (sistema tradicional como previsto na Lei 8.666), deu tudo certo e acabou, e na correria que a gente trabalha (nos processos) da licitação, sendo assim, não houve nem tempo de, opa espera aí mas vamos correr atrás e colocar esse cartão para funcionar, principalmente no segundo semestre do ano onde tudo muito corrido, o pessoal administração precisa dar conta de todas as aquisições que o campus necessita, por conta disso a gente não corre em utilizar (o cartão de pagamento)

porque não tem e não houve essa capacitação (treinamento e orientação) por parte do instituto para poder está utilizando.

Pergunta 2 - E para você tem que trabalha ha um tempo com licitações é comparando as duas leis você vê alguma vantagem da 14.133 em relação a 8.666 e também se você pudesse entrar um pouco dispensa de licitação, nesse processo você vê alguma vantagem da Lei nova em relação a antiga?

Resposta - Entendi tá olha, a (principal) vantagem que eu vejo que é o limite financeiro (Limite de valores máximos para a dispensa da licitação na nova legislação esse valor é aproximadamente 3 vezes maior e atualizado anualmente) e que eu acho uma coisa que modificou que ficou bem, e ficou bem bacana para trabalhar. Outra coisa que gostei é o sistema (recursos da plataforma/sistema computacional do governo Federal) para se fazer o processo de aquisição, o "ComprasNet" que proporciona através da nova da nova lei de licitações, porque se você usa a 8666 o sistema era uma coisa, se a partir do momento que você optava por utilizar a nova lei muda completamente tanto que, por exemplo, na 8.666 você não conseguia fazer é uma cotação eletrônica para serviço você só conseguia fazer contratação direta com o serviço quando era serviço, ou seja, quando você tem os 3 orçamentos e você escolhe um daqueles ali no caso o menor que vai ser contratado o serviço, mas é diferente da cotação eletrônica que você pode ter o pregão, são ambiente você lança isso. Falando de dispensa, agora que você lança no sistema e existe uma disputa não é (?) então uma empresa que não deu um orçamento, para você, ela consegue participar e consegue ganhar, não há restrição da competitividade diferente da contratação direta que são aqueles 3 e o menor (valor ofertado) vai ser contratado. A nova lei trouxe essa novidade... essa possibilidade, dos serviços também serem executados com através dessa disputa não é (?) você pega os melhores orçamentos soma e faz a média e aí tem lá (no sistema de disputas ComprasNet) as empresas podem participar para prestar o serviço também, diferente da 8.666, eu acho que são essas as vantagens que eu consigo observar, o limite e essas mudanças no sistema, porque assim, a dispensa é muito boa diferente do pregão, por causa do prazo ( o pregão é um processo mais "formal", não que a dispensa não seja, mas a dispensa de licitação encurta os prazos processuais para a finalização do processo e conseqüentemente o recebimento do pedido e conseqüentemente o pagamento do fornecedor) e se você tem um sistema que faz com que é esse esse esse processo seja público qualquer empresa pode participar, pode dar o lance como se fosse um pregão, os licitantes podem participar ir lá (no ComprasNet) e dar o lance mais atual ele (sistema ComprasNet) apresenta sua proposta tem um processo bem bacana, sabe eu acho que foi um avanço muito grande com um sistema para evitar aquelas fraudes dos primórdios lá, que aí pegava 3 orçamentos e.... acabou... isso aqui (a nova lei), acabou com aquele estereotipo, as situações né, de que só ganha só quem é amigo lá do prefeito, de quem é amigo do da administração, essa coisa toda. Então, no sistema uma empresa lá do Acre pode participar, lançar a proposta e me fornecer o

produto ou prestar o serviço é legal, pois trás transparência total do processo licitatório.

Pergunta 3 - E o contrário, você chegou a ver alguma desvantagem... alguma desvantagem da nova lei em relação a 8.666?

Resposta - Alguma desvantagem? Não.... e ainda tem mais uma vantagem, na pergunta da desvantagem eu quero falar mais uma vantagem, com a nova lei ela unificou todas as leis numa lei só, diferente da antiga, por exemplo, a 8666 de 93 não previa por exemplo o pregão (modalidade de licitação mais utilizada pelos institutos federais) então você tinha que recorrer a uma outra lei para embasar se você tivesse utilizando o pregão no caso uma dispensa não mas se tivesse utilizando um pregão, você tinha que ter aquele aquela outra lei a 10.520 para poder embasar, para você fazer todo o embasamento e fundamentação legal do processo, agora não se utilizam a mesma lei (14.133/2021). Então hoje eu ainda não consegui observar uma vantagem da antiga para a nova porque se o limite (limite financeiro para dispensa de licitação) aumentou, se o sistema é melhor, se a fundamentação legal agora está unificado numa lei só, ainda não achei é desvantagem não.

Pergunta 4 - Tá joia, outra coisa que foi percebido, e votando ao questionário foi enviado no Brasil, inteiro eu tive 130 respostas mais ou menos nesse questionário, e a maior dificuldade que o pessoal estava tendo era justamente a falta de treinamento, talvez até o fato da pandemia (2021) tenha influenciado nisso devido as restrições sanitárias impostas. Muitos dos que responderam o questionário tiveram algum treinamento sobre Lei 14.133, mas nenhum específico para utilização do cartão de pagamento, mas qual a importância que você atribui para o treinamento para a utilização desse cartão na dispensa de licitação?

Resposta – Nós não tivemos nada específico sobre as dispensas de licitação nem sobre a utilização desse cartão, ainda se usa o termo preferencialmente (na lei) se não me engano. Ninguém recebeu esse treinamento pelo q sei (Entrevistador - Temos colegas que estão confundindo esse cartão de pagamento com o cartão de suprimento de fundos) Félix, falou de cartão de suprimento de fundos o pessoal de da administração em geral chega arrepiar os cabelos porque o cartão somente fundos é super difícil de mexer com ele, pelo fato de que se você primeiro utiliza depois da presta contas diferentes num outro processo (processo tradicional de licitação) que você solicita para comprar um produto, e de repente, chega numa análise jurídica fala olha esse produto incompatível com a administração pública e o processo para ali, fim da história e constantemente bem depois de prestar contas, e se você é compra algo que não poderia o esse dinheiro sai do bolso do servidor do suprindo eu digo assim de passagem já devolvi R\$ 2.000,00 por utilização em um produto que julgaram ser indevido, não é porque ultrapassou o limite desse cartão, na época eu tive que devolver todo o valor. Acredito que sim, (tem que se ter um treinamento) e muitas pessoas, talvez ao ler a lei, na hora que vê cartão de pagamento pensou em cartão de fundos (suprimento de fundos) e falou com Deus me livre, que é isso aí e aí pulou

fora porque no papel parece ser muito legal isso porque você deixa a contratação muito mais desburocratizada porque isso ou aquilo não vai precisar é tudo bem você vai precisar fazer a nota de empenho, mas você não vai precisar fazer o encaminhamento da nota talvez eu seja por fornecedor talvez até que preciso mas o fornecedor vai receber muito mais rápido em conta (vai ser mais célere o processo de pagamento ao fornecedor) não vai precisar fazer talvez aquele processo de liquidação, não sei, eu não sei te dizer o essa parte orçamentária, não domino tanto. Então a pergunta em relação a treinamento, acho vai precisar a partir da do governo federal assim das altas administração um treinamento prático assim para todas as outras esferas menores do estado e municípios para ver, para que esse cartão que foi é idealizado aqui na lei como que funciona como fica o processo como, algo bem didático porque realmente sem treinamento, esse artigo da lei que fala do cartão ele vai ficar esquecido isso até de repente algum órgão, dar a cara né pra pegar e tentar utilizar esse cartão mas sem o treinamento é eu acho que assim impossível.

Pergunta 5 - Certo, a última pergunta que tenho, é o que você acha sobre a criação né de um protocolo ou seja como uma receita de bolo né para a utilização desse cartão que você pensa da dessa de uma receita para utilização do cartão de pagamento?

Resposta - Perfeito, assim que é isso que falta o rito não é diferente dos outros das outras modalidades do pregão concorrência a própria dispensa né eletrônica é que já tem esse rito pronto né que todo mundo já sabe como fazer. O cartão ainda não tem isso então a partir do momento que de fato ele tivesse rito, tiver esse protocolo, aí sim com mais treinamento e provavelmente ele começa a ser bem difundido e pelo que foi pensado pelo legislador talvez a ideia fosse desburocratizar, ele tem de você é muito utilizado eu imagino futuramente quem sabe.

Agradecimento – Então... era isso que eu tinha para perguntar, eu queria te agradecer é o ter cedido do seu tempo para participar dessa entrevista.

# CARTÃO DE PAGAMENTO EM DISPENSAS DE LICITAÇÃO



## *PROPOSIÇÃO DE UM MODELO PARA UM INSTITUTO FEDERAL*

Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP)  
Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional  
Felix Hildinger

# INTRODUÇÃO

---

As licitações, no Brasil, de 1993 a 2021, foram regidas exclusivamente pela Lei nº 8.666/93, publicada cinco anos após a redemocratização do país. Em 2021, uma nova lei surgiu, a qual é o objeto deste estudo: a Lei nº 14.133, que entrou em vigência dia 1º de abril.

Ela atualizou diversas normatizações da lei anterior e criou um período de transição de dois anos para a total extinção das Leis 8.666/93 e 10.520/2002, além de proporcionar a extinção parcial da Lei 12.462/2011, excluindo alguns dispositivos.

Uma das previsões da lei 14.133/2021, a respeito da Dispensa de Licitação, é que essas contratações devem, preferencialmente, ser pagas utilizando o cartão de pagamento. A adoção desse instrumento tende a tornar a contratação mais célere, embora ainda haja a obrigação de seguir todo o procedimento formal definido pelo legislador.



# ANÁLISE DA SITUAÇÃO- PROBLEMA

---

O Cartão de Pagamento do Governo Federal é uma ferramenta construída de modo a agilizar os pagamentos, além de otimizar o controle na gestão dos recursos. Ele é emitido no nome da Unidade Gestora, identificando seu portador. Em geral, ele é utilizado para despesas que podem ser pagas por Suprimentos de Fundos, que são adiantamentos para o órgão, com nota de empenho emitida e destinados a excepcionalidades (REIS, 2018).

Em seu art. 75, a Lei nº 14.133/2021 apresenta as situações legais nas quais o gestor pode realizar a aquisição por dispensa de licitação, tanto em relação ao valor da compra, quanto sobre características do objeto, ou ainda em situações de licitação fracassada ou deserta.

Diz o legislador:

Art. 75. É dispensável a licitação:

[...]

§ 4º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente pagas por meio de cartão de pagamento, cujo extrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) (BRASIL, 2021, Lei 14.133).

Estabelece a lei, nos incisos I e II de seu art. 75, que, no caso de obras ou serviços de engenharia, ou ainda para a manutenção de veículos automotores, é possível a aquisição por dispensa de licitação, desde que o valor total não ultrapasse R\$ 100.000,00.

Ainda, no caso dos demais serviços, também é possível a dispensa de licitação se o valor total não ultrapassar R\$ 50.000,00. Valores, portanto, superiores aos da legislação anterior, e que podem ser duplicados quando se tratar de contratos estabelecidos por meio de consórcio público, ou ainda por fundação e autarquia qualificada, com prévia definição legal. Os valores desses incisos são reajustados anualmente por decreto presidencial.

# ANÁLISE DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

---

Outra previsão da Lei 14.133/2021 é que essas contratações devem, preferencialmente, ser pagas utilizando o cartão de pagamento, inovação que promove consideráveis impactos. A adoção desse instrumento tende a tornar a contratação mais célere, embora ainda haja a obrigação de seguir todo o procedimento formal definido pelo legislador.

É possível identificar, como discorrido no tópico anterior, na comparação da dispensa de licitação das duas normas, que há diversas diferenças entre elas, não apenas em relação aos valores para essa modalidade, mas também nos trâmites a serem observados. Desse modo, há uma demanda por maior planejamento por parte da equipe de trabalho e de operacionalização do uso do cartão de pagamento, por isso, faz-se necessário um plano de projeto para a implementação desse novo modus operandi.

Diante da demanda por maior planejamento por parte da equipe de trabalho, em razão das transformações estabelecidas pela nova norma e da coexistência de duas normas no período transitório de dois anos, é importante discutir como se dará a operacionalização do uso do cartão de pagamento na dispensa de licitação, tema da presente pesquisa.

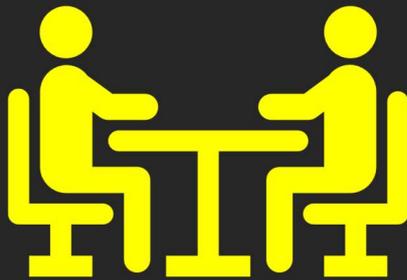
O projeto de operacionalização do cartão de pagamento tem como objetivo principal estabelecer um fluxo de trabalho para a gestão e disponibilização do cartão corporativo para as dispensas de licitação, conforme os incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021. Assim, o esperado é que haja um trâmite mais célere dos processos de compra por dispensa de licitação, bem como seja implantado um sistema de gerenciamento da utilização do cartão de pagamento com essa finalidade, facilitando a *accountability*.



# OBJETIVOS

---

Promover e operacionalizar o processo de compra, especialmente por meio do cartão de pagamento, para que se tenha um processo de licitação mais eficiente.



---

## Como impacta o IFSP?

Por ser uma legislação muito recente e que muda aspectos em relação à legislação anterior, existe uma lacuna de conhecimento que precisa ser melhor compreendida pelos agentes públicos. Assim, esta proposição busca a diminuir essa lacuna de pesquisa existente.

## Quais os impactos na eficiência?

É de grande relevância a execução de um projeto de capacitação das equipes de trabalho e implementação de dispositivos que possibilitem a transformação do modus operandi, de modo a atender à Lei 14.133/2021, além de promover soluções para tornar mais eficiente o serviço na instituição, o que repercutirá positivamente na sociedade e no Poder Público, além de oferecer subsídios para os servidores administrativos.

# OBJETIVOS

---

## Quais os impactos sociais?

Há uma demanda pela modernização dos governos para que possam atuar com excelência em seus serviços, sendo um objetivo na gestão pública, com ênfase na atuação transparente e célere, bem como eficiente e com custos reduzidos (BUENO; BRELAZ; SALINAS, 2016). A operacionalização do cartão de pagamento em dispensas de licitação permitirá tornar mais eficientes os serviços, resultando em benefícios para toda a sociedade.



## A minha instituição já utiliza o cartão de pagamento, como isso pode me ajudar?

A pesquisa realizada junto aos IFES demonstrou que mais da metade dos entrevistados apontaram que a nova lei de licitações não vem sendo utilizada, e que mesmo entre aqueles que a utilizam, nenhum adotou o cartão de pagamento. Assim, mesmo que ele tenha sido utilizado esporadicamente, ou mesmo continuamente, em alguma instituição que não respondeu à pesquisa, a operacionalização dessa ferramenta contribuirá para a criação de uma cultura de uso.

# DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

---

## Como foi diagnosticado o problema?

A pesquisa foi realizada em duas etapas:

a) inicialmente, um questionário foi enviado por formulário eletrônico do Google ou equivalente para todos os diretores administrativos e coordenadores de licitação e contrato dos Institutos Federais do Estado de São Paulo e para todas as Pró-reitorias de Administração, ou equivalentes, de todos os Institutos Federais do País;

b) na segunda etapa, foi realizada uma entrevista sobre o tema com aqueles que responderam afirmativamente ao questionamento sobre o objetivo geral.

## Perfil dos respondentes

Responderam à pesquisa servidores atuantes em Institutos Federais de vários estados brasileiros, resultando em um total de 128 respostas. Foram obtidas respostas de 24 entre as 27 Unidades Federativas que o Brasil possui. O maior número de respostas veio do estado de São Paulo, que representa 17,19% do total; seguido pelo Mato Grosso do Sul, com 11,72%; e em terceiro lugar está Minas Gerais, com 10,94%.

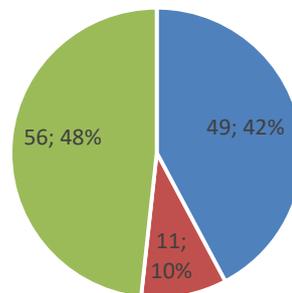
Dos 128 participantes, 116 (91%) responderam que atuam ou já atuaram, tornando-os aptos a responder as próximas perguntas.

O maior grupo entre os respondentes foi o de pessoas que trabalham com licitações há mais de 5 anos (62, representando 54% dos entrevistados), seguido pelas pessoas que trabalham com licitações há pelo menos 2 anos e há menos de 5 anos (29, num total de 25%). 79% dos entrevistados, portanto, são pessoas que trabalham com licitação há pelo menos dois anos.

# DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

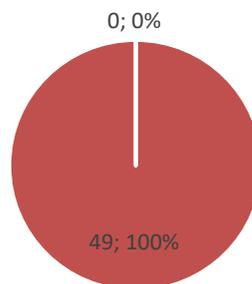
## Principais percepções dos questionários

Você já fez processo de dispensa de licitação utilizando a Lei nº 14.133/2021?



■ Sim ■ Não ■ Sem resposta

No processo de dispensa de licitação utilizando a Lei 14.133/2021, o método de pagamento foi o cartão de pagamento?



■ Sim ■ Não

# DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

---

## Principais percepções das entrevistas

- O cartão de pagamento foi apontado como vantagem, especialmente pela celeridade em sua utilização, favorecendo processos de compra e podendo ajudar a garantir um maior sucesso nas aquisições.
- Há, porém, dúvidas e conceitos vagos, não precisos, como a definição de bem comum e a sistemática a ser implantada.
- Os entrevistados apontaram todos a importância do treinamento, como também a sua necessidade, sobretudo diante de todas as dúvidas surgidas com a nova lei, algo já abordado na literatura (ARAGÃO, 2021; DALLARI, 2021).
- O treinamento, assim, é essencial para capacitar as equipes, transformando as organizações, já que há muitas dúvidas a respeito do processo, como também há debates sobre vários dispositivos da Lei 14.133/2021 com interpretações contraditórias e incertezas.
- O protocolo foi bem visto por todos, ainda que com ressalvas no caso de um dos entrevistados.



# RECOMENDAÇÕES DE INTERVENÇÃO

---

## Principais recomendações para o IFSP

- Deve ser definido um protocolo para a utilização do cartão de pagamento em dispensas de licitação.
- A segurança da atuação do servidor que trabalha com licitações, como também o uso adequado do cartão de pagamento, estão entre os principais motivos para a criação de um protocolo.
- Esse protocolo, de todo modo, deve permitir certa discricionariedade ao servidor em casos específicos, favorecendo a identificação da melhor forma de pagamento para cada situação.
- Além disso, é importante o investimento em treinamento e capacitação para os servidores.
- A instituição desse treinamento deve ser capitaneada pelo Governo Federal, já que se trata de uma lei federal que será adotada em larga escala, de modo a uniformizar os procedimentos e entendimentos, e evitar a ocorrência de erros. O IFSP, portanto, deve solicitar a instituição desse projeto por parte do Governo Federal.



# REFERÊNCIAS

---

ARAGÃO, Alexandre Santos de. O diálogo competitivo na nova lei de licitações e contratos da Administração Pública. **Revista de Direito Administrativo**, v. 280, n. 3, p. 41-66, 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 28 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm) Acesso em: 17 out. 2021

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 2 out. 2021.

BUENO, Ricardo Luiz Pereira; BRELÀZ, Gabriela de; SALINAS, Natasha Schmitt Caccia. Administração pública brasileira no século 21: seis grandes desafios. **Revista do Serviço Público - RSP**, v. 67, ed. especial, 7-28 p, 2016.

DALLARI, Adilson Abreu. Análise crítica das licitações na Lei 14.133/21. **Revista Consultor Jurídico**, 29 de abril de 2021, 8h01. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-abr-29/interesse-publico-analise-critica-licitacoes-lei-1413321>. Acesso em: 21 jul. 2021.

REIS, Daiane dos Santos dos. **A execução da despesa pública por suprimento de fundos: procedimentos na utilização do cartão de pagamento do governo federal na Embrapa**. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso. Curso de Bacharelado em Ciências Contábeis. Faculdade Maria Milza. Mangabeira-BA, 2018.

Relatório Técnico Apresentado ao Programa de Mestrado Profissional em  
Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP

Março de 2023

Responsáveis

Acadêmico: Felix Hildinger

Orientador: Prof. Dr. Rosemar José Hall