

NOTA DE AUDITORIA - CONSULTORIA

Nº 1.370.912

**Consolidação de entendimentos e
jurisprudências referente à matéria da Cotação
Eletrônica de Preços – COTEP**

Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

26/12/2022

Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais

Auditoria-Geral

NOTA DE CONSULTORIA – AVALIAÇÃO - 1.370.912

Unidade: **Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão**

Município: **Belo Horizonte/MG**

MISSÃO DA CGE

Promover a integridade e aperfeiçoar os mecanismos de transparência da gestão pública, com participação social, da prevenção e do combate à corrupção, monitorando a qualidade dos gastos públicos, o equilíbrio fiscal e a efetividade das políticas públicas.

NOTA DE AUDITORIA - CONSULTORIA Nº 1.370.912

DESTINATÁRIO

Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças (SPGF/Seplag).

REFERÊNCIA

Consolidação de entendimentos e jurisprudências referente à matéria da Cotação Eletrônica de Preços - COTEP

ANÁLISE

Considerando-se a Demanda Extraordinária da SPGF/Seplag, foi incluído ao Plano de Atividades de Controle Interno (PACI) de 2022 da Controladoria Setorial (CSet/Seplag), a consolidação de entendimentos e jurisprudências referente à matéria das Cotação Eletrônica de Preços – COTEP, em observância aos limites do inc. II, do art. 24 da Lei nº 8.666/93.

O procedimento de Cotação Eletrônica (COTEP) corresponde a forma de obtenção de propostas para aquisições de pequeno valor, cujas despesas enquadrem-se na modalidade dispensa de licitação, fundamentada no inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/1993. Este instituto foi implantado pelo Sistema de Cotação Eletrônica, mediante a Portaria nº 306, de 13 de dezembro de 2001, do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e regulamentado no âmbito do Estado de Minas Gerais pela Resolução SEPLAG nº 106, de 15 de dezembro de 2012 – e alteração.

Em breve síntese, a cotação eletrônica funciona por meio de sistema que promova a comunicação na internet – a exemplo de pregão eletrônico –, e permite o encaminhamento eletrônico de propostas de preços, com possibilidade de apresentação de lances sucessivos, em valor inferior ao último preço registrado, durante o período indicado. A cotação eletrônica deve ser preferencialmente adotada para os processos de dispensa, nos termos do art. 4º, § 2º, do Decreto nº 5.450/2005, devendo ser definidos os atos procedimentais, dentre os quais destacam-se: forma de condução, participação de empresas, horário, credenciamento, julgamento de propostas.

Sobre esta matéria, é imperioso destacar que, com o advento da Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), Lei nº 14.133/2021 – cuja aplicabilidade se dará de forma mandatória a partir de 1º de abril de 2023 –, ocorreram algumas alterações que refletiram neste instituto, a começar pela nomenclatura conferida a este procedimento, modificada para Dispensa Eletrônica, conforme Instrução Normativa nº 67/21.

**CONTROLADORIA-GERAL
DO ESTADO**

De forma sintética, resume-se as principais alterações:

Embasamento legal	Tipo de aquisição	Valor de referência
Lei nº 14.133/2021, art. 75, inc I e II.	Material e serviço	R\$100.000,00 para obras e serviços de engenharia ou de serviços 50.000,00 , no caso de outros serviços e compras
Lei nº 8.666/93, art. 24, inc. II	Somente material	R\$17.600 – materiais (Decreto 9.142/2018)

Na Seplag, estas questões foram tratadas a partir da Resolução Seplag nº 050, de 28 de junho 2021, pelo Grupo de Trabalho para implementação da NLLC. Neste interim, destaca-se que o produto emitido pelo grupo temático “Contratação Direta” está disponível¹ para consulta pública, que consiste na minuta de normativo que:

“Regulamenta os processos de contratação direta por dispensa de licitação em função do valor, com fundamento nos incisos I e II, do artigo 75, da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais”.

Cita-se como primeira alteração material os limites previstos na Lei 8.666/93, que determina que:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

II - para outros serviços e compras de valor até **10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior** e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; (Grifo nosso)

(...)

§ 1º Os percentuais referidos nos incisos I e II do caput deste artigo serão 20% (vinte por cento) para compras, obras e serviços contratados por consórcios públicos, sociedade de economia mista, empresa pública e por autarquia ou fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas. (Incluído pela Lei nº 12.715, de 2012)

Que correspondem a:

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

(...)

II - para compras e serviços não incluídos no inciso I:

a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais);

¹ Disponível em: <https://planejamento.mg.gov.br/pagina/logistica/consultas-publicas-0> . Data de acesso: 22 de dezembro de 2022.

Já na NLLC, os limites a serem observados foram ampliados, ampliados, conforme contempla o art. 75, que dispõe:

Art. 75. É dispensável a licitação:

I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de **obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;**

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de **outros serviços e compras;**

(...)

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

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

II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

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

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

§ 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).

Destaca-se, no entanto, que mesmo em processo de transição normativa, já foram formuladas jurisprudências sobre o instituto em momento pretérito, que podem ser norteadoras da atuação das áreas gestoras.

1. Fracionamento das Despesas

Quando se fala em Cotação Eletrônica – sendo este um ato para operacionalizar uma compra direta por dispensa de licitação – devem ser observadas as limitações previstas permitidas no bojo da legislação vigente, a fim de não se caracterizar como fracionamento ilegal da despesa, ato ilícito, cuja prática se materializa por meio da divisão do objeto que deveria ser licitado conjuntamente, com o propósito de adotar na licitação uma modalidade mais simples do que aquela legalmente prevista. Nesse sentido, elenca-se dois entendimentos, que seguem:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE. IRREGULAR FRACIONAMENTO DE DESPESA. DESVIO DE VERBAS DO SUS. RECONHECIMENTO DE ATOS ÍMPROBOS 1. O fracionamento de despesa de mesma natureza a ser prestada pela mesma empresa, com o intuito de atingir o valor limite para dispensar a licitação e contratar o prestador de serviço diretamente, constitui hipótese de improbidade administrativa com dano ao erário público, por

**CONTROLADORIA-GERAL
DO ESTADO**

expressa previsão do art 10 , VIII da Lei nº 8.429 /92; 2. A indevida dispensa de licitação causa prejuízos in re ipsa, não necessitando da comprovação de efetivo dano ao erário. Precedentes do STJ e STF; 3. O uso de verbas do fundo de saúde estadual (FES) para fim não autorizado em lei significa desvio recursos que deveriam ser destinados a serviços de saúde para outras áreas e configura ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário, subsumindo-se às hipóteses do art. 10 , IX e XI da Lei 8.429 /92; 4. Recurso conhecido e provido.

TJ-AM - Apelação Cível AC 06018217720158040001 AM 0601821-77.2015.8.04.0001 (TJ-AM)

Fracionamento indevido das despesas, possibilitando a dispensa de licitação ou o uso de modalidade inferior à legalmente exigida

Ao examinar prestação de contas da Casa da Moeda do Brasil, referente ao ano de 2002, unidade técnica do TCU detectou potenciais irregularidades relacionadas a licitações promovidas pela entidade, dentre elas o fracionamento injustificado de despesas realizadas para aquisição de diversos itens como borracha-lençol, filme plástico autoadesivo, material elétrico, formulário contínuo e outros materiais de informática, ferramentas, tinta rotogravura, solventes, papel apergaminhado, papel calibrado e outros. Após a oitiva dos responsáveis, a unidade técnica, ao analisar o argumento apresentado de que “o fracionamento é tolerado e legalmente preferível porque amplia a competitividade e preserva a economia de escala”, entendeu ser este inadmissível nas contratações em análise, uma vez que **“A Lei nº 8.666/1993, no art. 23, § 1º, permite o parcelamento do objeto da licitação quando esse for de natureza divisível, ou seja, a administração divide o objeto em parcelas para aproveitar as peculiaridades e os recursos disponíveis, porém, as contratações são executadas simultaneamente”**. Para a unidade técnica, o que ocorreu, nas situações examinadas, foi que **“não houve parcelamento, mas sim o fracionamento das despesas, visto que, no exercício, à medida da necessidade, alguns insumos/bens às vezes eram adquiridos em um único mês por várias vezes e de empresas distintas”**. A unidade responsável pela instrução afirmou, ainda, que se fragmentaram “as aquisições de bens/insumos para ajustá-las aos limites permitidos no art. 24 e incisos da Lei nº 8.666/1993”, e que a “... fragmentação das contratações, possibilitou a utilização de modalidade de licitação inferior àquela exigida pelo total da despesa no ano”. No voto, o relator, ao concordar com as análises da unidade técnica, esclareceu que **“por não existir vedação legal para que o objeto licitado seja dividido, a realização de vários procedimentos, por si só, não caracteriza o fracionamento indevido da despesa”, desde que se preserve a modalidade de licitação pertinente para o total de aquisições do exercício**. Assim, ainda conforme o relator, não haveria possibilidade de se afastar a responsabilidade dos gestores da entidade pelo fracionamento indevido das despesas, bem como por outras irregularidades ocorridas na área de licitações e contratos. Consequentemente, votou pela rejeição das razões de justificativa, julgamento pela irregularidade das contas, aplicação de multa aos gestores e expedição de diversas determinações corretivas à entidade jurisdicionada, no que foi acompanhado pelo Plenário do Tribunal. Precedentes citados: Acórdãos nº 85/1999 e nº 125/2000, ambos do Plenário; Acórdão nº 93/1999-1ª Câmara; Acórdãos nº 88/2000, nº 313/2000, nº 335/2010, todos da 2ª Câmara.

Acórdão n.º 1760/2010. Plenário, TC-013.749/2003-1, rel. Min. José Múcio Monteiro, 21.07.2010. (Grifo nosso)

2. Sobre o cômputo dos valores

Considerando-se os entendimentos colocados anteriormente, é imperioso trazer esclarecimentos sobre a avaliação do atingimento do limite da dispensa.

Neste caso, como primeiro potencial questionamento, elenca-se se devem ser consideradas as despesas sob o mesmo subelemento de despesa, ou, se somente aqueles de mesma natureza, independentemente do seu enquadramento ou não no mesmo subelemento de despesa.

Sobre o questionamento acima, o Ministro-Substituto do Tribunal de Contas da União, Marcos Bemquerer Costa, no texto "Contratação Direta Exceções ao Direito de Licitatar", narra:

"A indagação é de fato pertinente, pois se admitirmos que apenas aqueles gastos de mesma natureza serão somados para fins de alcance do limite da dispensa, chegaríamos à conclusão de que é legal a dispensa de licitação para aquisições de bens de natureza diversa, mas cujo suporte orçamentário de ambos recaia sobre o mesmo subelemento da despesa, uma vez que cada aquisição seria considerada autonomamente, com limites de dispensa próprios. Sob essa compreensão, tais aquisições diretas não configurariam fracionamento.

Apenas para ilustrar essas dificuldades interpretativas, diga-se, de passagem, que Marçal Justen Filho critica a interpretação que adota o critério da classificação orçamentária, sustentando, para tanto, o que segue:

- não é possível utilizar a classificação orçamentária, produzida para outros fins e sem relevância legal para essa hipótese;
- englobar dispêndios em um mesmo elemento de despesa tem a finalidade de se estabelecer uma certa sistematização;
- não há, no texto legal, a mínima indicação da relevância da classificação orçamentária do objeto para fins de conjugação de valores e determinação da modalidade cabível de licitação. Trata-se de inovação em face da Lei quando se determina que as rubricas orçamentárias produzam efeito jurídico para fins da fixação da modalidade cabível de licitação.

Não é esse o entendimento do TCU. Ao revés, a Corte de Contas entende que todos os gastos efetuados dentro do mesmo subelemento de despesa devem ser computados para fins de verificação do atingimento dos limites de dispensa previstos nos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666/1993.

Desse modo, ainda que um determinado bem tenha pouca semelhança com outro, se estão acobertados pelo mesmo subelemento de despesa, a aquisição de ambos deverá ser feita observando-se o curso total a ser alcançado com esses bens, utilizando-se, então a modalidade licitatória cabível.

A propósito, veja-se recente julgado do Tribunal (Acórdão nº 1.276/2008 – TCU – Plenário), no qual, embora se trate expressamente da questão do suprimento de fundos, pode-se depreender que, se as compras de bens/serviços se referem a um único exercício e a idêntico subelemento de despesa, a superação dos limites de dispensa de licitação configura fracionamento de despesa.

Nesse sentido, o TCU firmou entendimento, em caráter normativo, de que:

"9.2.4. a utilização de suprimento de fundos para aquisição, por uma mesma unidade gestora, de bens ou serviços mediante diversas compras em um único exercício e para idêntico subelemento de despesa, cujo valor total supere os limites dos incisos I ou II do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, constitui fracionamento de despesa, situação vedada pelos referidos dispositivos legais (cf. item 5.7 do relatório de auditoria)."

De modo similar, mediante a Decisão nº 253/1998 – TCU – 1ª Câmara, o Tribunal determinou que "quando da realização de suas despesas, proceda a um adequado planejamento de seus procedimentos licitatórios, em conformidade com a disponibilidade de créditos orçamentários e recursos financeiros, objetivando contratações mais abrangentes e abstendo-se de proceder a sucessivas contratações de serviço e aquisições de pequeno valor, de igual natureza, semelhança ou afinidade, realizadas por dispensa de licitação fundamentada no inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/93"

**CONTROLADORIA-GERAL
DO ESTADO**

Não se pode olvidar, todavia, que em alguns processos o TCU tem expedido determinações para os órgãos observarem a “totalidade de produtos da mesma natureza” ao definirem as modalidades licitatórias cabíveis, sem especificar a origem orçamentária da despesa.

Isso, contudo, não invalida as conclusões acima alcançadas, de que **todos os gastos previstos para ocorrerem em um exercício financeiro, tendo como suporte um mesmo subelemento de despesa, devem ser somados para fins de encontrar a modalidade licitatória cabível, sob pena de fracionamento de despesa.**” (Texto extraído do portal: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/1074455.PDF>)

Ainda sobre o assunto, confira-se o entendimento do Tribunal de Contas da União, no sentido de que, no limite de valor estabelecido no artigo 24, II, da Lei nº 8.666/93, devem ser considerados todos os gastos efetuados nas contratações de serviços de mesma natureza para o exercício vigente:

“9.3. determinar ao Fundo Geral do Cacau - Fungecau que:

[...]

9.3.5. evite a fragmentação de despesas, caracterizada por aquisições freqüentes dos mesmos produtos ou realização sistemática de serviços da mesma natureza em processos distintos, cujos valores globais excedam o limite previsto para dispensa de licitação a que se referem os incisos I e II do art. 24 da Lei 8.666/93, atentando também ao fato de que o planejamento do exercício deve observar o princípio da anualidade do orçamento (art. 2º, caput, da Lei nº 4.320/64);

[...]

(Acórdão 2.011/2008 - Segunda Câmara/TCU – Sessão realizada em 08/07/2008)

2. Veda-se a contratação por dispensa de licitação fundada no art. 24, inciso II, da Lei n. 8.666/1993 quando o somatório dos gastos realizados ao longo do exercício com determinada despesa supera o limite imposto pelo dispositivo supradito.

[ACÓRDÃO]

9.3.3. agrupe, em uma mesma licitação, os objetos de futuras contratações que sejam similares por pertencerem a uma mesma área de atuação ou de conhecimento, atentando para a possibilidade de parcelamento prevista no art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei n. 8.666/1993;

9.3.4. abstenha-se de contratar serviços por dispensa de licitação quando o total das despesas anuais não se enquadrar no limite estabelecido pelo art. 24, inciso II, da Lei n. 8.666/1993;

(Acórdão 3.550/2008 - Primeira Câmara/TCU – Sessão de 21/10/2008)

9.4. determinar ao Município de Cedro de São João/SE que:

[...]

9.4.5. nas compras de produtos e contratação de serviços, observe a modalidade licitatória correspondente, abstendo-se de contratar com fundamento nos incisos I e II do art. 24 da Lei 8.666/1993 quando o somatório das contratações de mesma natureza, no exercício, implicar a realização de processo licitatório;

Acórdão 3.138/2008 - Primeira Câmara (Sessão de 23/09/2008).”

Diante do exposto, o valor a ser considerado para a aplicação da dispensa de licitação leva em consideração a natureza do serviço contratado e, ainda, o subelemento de despesa. O limite previsto é aplicado para o somatório de todas as contratações do serviço de mesma natureza e com mesmo subelemento de despesa no exercício financeiro.

Neste diapasão, também se menciona o entendimento do Tribunal de Contas da União:

“Em resumo, se a Administração optar por realizar várias licitações ao longo do exercício financeiro, **para um mesmo objeto ou finalidade, deverá preservar sempre a modalidade de licitação pertinente ao todo que deveria ser contratado**”.

**CONTROLADORIA-GERAL
DO ESTADO**

Por fim, quando se tratar de contratação direta via dispensa de licitação pelo valor, recomenda-se a observância do roteiro prático para contratação direta, elaborado pelo Tribunal de Contas da União[4]:

“Processo administrativo de contratação direta, mediante dispensa de licitação, com fundamento nos incisos I e II do art. 24 da Lei no 8.666/1993, observará normalmente os seguintes passos:

1. solicitação do material ou serviço, com descrição clara do objeto;
2. justificativa da necessidade do objeto;
3. elaboração da especificação do objeto e, nas hipóteses de aquisição de material, das unidades e quantidades a serem adquiridas;
4. elaboração de projetos básico e executivo para obras e serviços, no que couber;
5. indicação dos recursos para a cobertura da despesa;
6. pesquisa de preços em, pelo menos, três fornecedores do ramo do objeto licitado:
 - deverão as unidades gestoras integrantes do Sistema de Serviços Gerais do Governo Federal adotar preferencialmente o sistema de cotação eletrônica;
 - caso não seja possível a obtenção de três propostas de preço, formular nos autos a devida justificativa;
7. juntada aos autos do original das propostas;
8. elaboração de mapa comparativo dos preços, quando for o caso;
9. solicitação de amostra ou protótipo do produto de menor preço, se necessário;
10. julgamento das propostas;
11. juntada aos autos dos originais ou cópias autenticadas ou conferidas com o original dos documentos de habilitação exigidos do proponente ofertante do menor preço;
 - certificado de registro cadastral pode substituir os documentos de habilitação quanto às informações disponibilizadas em sistema informatizado, desde que o registro tenha sido feito em obediência ao disposto na Lei no 8.666/1993;
 - nesse caso, deverá ser juntada aos autos cópia do certificado, com as informações respectivas;
12. autorização do ordenador de despesa;
13. emissão da nota de empenho;
14. assinatura do contrato ou retirada da carta-contrato, nota de empenho, autorização de compra ou ordem de execução do serviço, quando for o caso.”

Por sua vez, destaca-se que a NLLC foi mais específica ao tratar dos critérios para o cômputo dos valores, a fim de não se caracterizem como ato de fracionamento de despesas, quando prevê no § 1º, que:

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

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

II - **o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza**, entendidos como tais **aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade**.

Acerca das expressões "mesma atividade" e "mesmo local", o TCE-MG respondeu² consulta esclarecendo o alcance de ambas, por meio do Processo 1104833 – Consulta. Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho – do Tribunal Pleno, deliberado em 19/10/2022, propondo o seguinte parecer, aprovado por unanimidade:

² Disponível em: <https://mapjuris.tce.mg.gov.br/TextualDadosProcesso/DetalhesExcerto/1104833#!>

**CONTROLADORIA-GERAL
DO ESTADO**

1- Na Lei n. 8.666/1993 não há definição, de forma explícita, acerca do conceito jurídico indeterminado “mesma natureza”, para fins de contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor, remanescendo ao gestor a possibilidade de, nos limites de sua competência e respeitados os princípios que devem nortear a atuação administrativa, regulamentar os critérios objetivos para aferição da natureza dos produtos e serviços a serem contratados pela Administração.

2- Na Lei Federal n. 14.133/2021 considera-se que objetos da mesma natureza são os que pertencem ao “mesmo ramo de atividade”. Inexiste definição, todavia, acerca do alcance de tal locução, de modo que os entes federados, no exercício de sua autonomia administrativa, materializado no princípio federativo, de guarda constitucional, **podem estabelecer parâmetro próprio para definição objetiva de “ramo de atividade”** para os fins do disposto no art. 75 do mencionado diploma legal, observados os demais princípios aplicáveis e os respectivos limites do poder regulamentar.

3- Na ausência de regulamentação do conceito de “mesmo ramo de atividade”, para os fins preceituados no art. 75 da Lei n. 14.133/2021, os entes poderão reproduzir a normatização federal, que estabelece o nível de subclasse da Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE como parâmetro, nos termos da Instrução Normativa SEGES/ME n. 67/2021.

4- É indevida a vinculação do sentido de “natureza” à classificação contábil dos elementos de despesas, consoante orientação da Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

5- O sentido da expressão “mesmo local”, inserta no art. 24, I, da Lei n. 8.666/1993, deve ser aferido no caso concreto, tomando-se em consideração: 5.1) os limites geográficos de atuação e as competências das respectivas unidades gestoras, em linha com o prejulgamento de tese fixado na Consulta n. 701.201; 5.2) tratar-se de objetos de mesma natureza que possam ser executados de maneira conjunta e concomitantemente; 5.3) a premissa de que a licitação é a regra geral, devendo ser avaliada, na etapa preparatória do certame, a possibilidade de competitividade e, por conseguinte, de obtenção de maiores benefícios econômicos e melhor contratação, mediante o somatório dos valores estimados de obras ou serviços de engenharia.

6- Na Lei n. 14.133/2021, para fins de avaliação acerca da possibilidade de contratação direta por dispensa em virtude do valor, foram fixados pressupostos de natureza temporal e organizacional, quais sejam, o valor total a ser gasto pela respectiva unidade gestora, com objetos de idêntica natureza, no período de um exercício financeiro, não havendo menção, portanto, aos atuais requisitos de execução conjunta e concomitante e no “mesmo local”.

7- Para a adequada utilização do instituto da dispensa de licitação, as unidades gestoras da Administração deverão providenciar o planejamento de suas atividades e necessidades, dimensionando as respectivas contratações a serem realizadas no exercício financeiro subsequente, o que compreende, entre outras medidas, a elaboração de estimativas de quantitativos e custos de produtos, serviços e outros suprimentos necessários à manutenção da unidade e à execução de suas atribuições.

(Processo 1104833 – Consulta. Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho. Tribunal Pleno. Deliberado em 19/10/2022) (Grifo nosso)

No entanto, entendendo-se ser necessária uma definição mais clara sobre os conceitos: “unidade gestora”, “objetos de mesma natureza” e “contratações no mesmo ramo de atividade”, a fim de conferir Segurança à atuação da Gestão, entende-se que a sugestão, mediante Consulta Pública, sobre o normativo elaborado pelo Grupo Temático para atender a esta questão, se faz oportuna.

3. Sobre preços simbólicos, irrisórios ou de valor zero

Ainda sobre o instituto, destaca-se o entendimento do Tribunal de Contas da União, que elenca que não se admite proposta que apresente preços simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o Pedido de Cotação Eletrônica não tenha estabelecido limites mínimos, conforme lê-se no Acórdão 1845/2006:

Acórdão 1845/2006 Primeira Câmara

O Sistema de Cotação Eletrônica de Preços é módulo do Sistema Integrado de Administração e Serviços Gerais (Siasg), e seu funcionamento é regido pelos Anexos I e II da Portaria nº 306, de 13 de dezembro de 2001, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). É utilizado para fins de ampliar a competitividade e racionalizar os procedimentos de aquisição de bens de pequeno valor, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

O mencionado artigo da Lei de Licitações dispõe sobre as hipóteses em que o procedimento de licitação é dispensável. Ser dispensável significa que pode ser dispensado, diferentemente de ser inexigível (art. 25) ou até mesmo dispensada (art. 17, § 2º). Em não sendo dispensado, há de se seguir o disposto na referida lei.

Analisando a Portaria/MPOG nº 306/2001, verifico que, de fato, não houve transgressão a nenhuma de suas regras neste provável conluio entre as empresas mencionadas.

Cabe, contudo, determinação ao MPOG para que insira na aludida portaria os seguintes pontos, de grande relevância, que coibirão atitudes que visem a fraudar o procedimento de Cotação Eletrônica:

a) nos termos do art. 44, § 3º, da Lei nº 8.666/1993, **não deverá ser admitida a proposta que apresente preços simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços de mercado, acrescidos dos respectivos encargos**, ainda que o Pedido de Cotação Eletrônica não tenha estabelecido limites mínimos;

b) nos termos do art. 64, § 2º, da Lei nº 8.666/1993, **ficará facultado à Administração, quando o convocado não assinar o termo de contrato ou não aceitar ou retirar o instrumento equivalente no prazo e condições estabelecidos, convocar os licitantes remanescentes**, na ordem de classificação, para fazê-lo em igual prazo e nas mesmas condições propostas pelo primeiro classificado, inclusive quanto aos preços atualizados de conformidade com o ato convocatório, ou revogar a licitação, independentemente da cominação prevista no art. 81 desta Lei;

c) **caberá ao fornecedor submeter-se às normas da Lei de Licitações, além de se sujeitar às normas da Portaria nº 306/2001**, de suas condições gerais de contratação e dos termos do Pedido de Cotação Eletrônica (art. 5º, inciso II, do Anexo I, da referida portaria).

Entendo cabível, ainda, determinação ao MPOG para que passe a aplicar com maior rigor o disposto no item 5.3 do Anexo II da Portaria nº 306/2001, haja vista o disposto no art. 5º, incisos II e IV, c/c o art. 6º, inciso V, letra "b", do Anexo I, porquanto, nos casos relatados pela SECEX/PB, isso não ocorreu. (Acórdão 1845/2006 Primeira Câmara (Voto do Ministro Relator; **(Grifo nosso)**)

4. Materiais de apoio à gestão

Sobre outra perspectiva, ainda que o artigo 2º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 67/2021 tenha previsto que o uso da Dispensa Eletrônica será inicialmente

obrigatório aos órgãos e entidades da Administração Pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, quando executarem recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, conforme disposto no Decreto Federal nº 10.024/2019, para além dos entendimentos já postos, elenca-se também materiais publicados acerca da temática:

- a) Manual Dispensa Eletrônica – Visão Governo – Janeiro/2022³;
- b) Sistema de Dispensa Eletrônica – integrado ao sistema Comprasnet 4.0 para a realização dos procedimentos de contratação direta de obras, bens e serviços, incluídos os serviços de engenharia
- c) Instrução Normativa SEGES/ME n. 67/2021

CONCLUSÃO

Esta unidade pertencente à Controladoria Setorial da Seplag procedeu a consolidação de entendimentos e jurisprudências referentes à matéria das Cotação Eletrônica de Preços – COTEP, em observância aos limites do inc. II, do art. 24 da Lei nº 8.666/93, e, a partir de 1º de abril de 2023, ao art. 75 da Lei nº 14.133/2021.

Conforme registrado, as orientações acerca da Cotação Eletrônica perpassam por uma fase de transição normativa. Ainda assim, entende-se que os entendimentos já consolidados em momentos pretéritos devem ser usadas de forma subsidiária na aplicação deste instituto. Além disso, reforça-se a utilização dos materiais que têm sido editados neste contexto de mudanças, inclusive, em formulação no Estado de Minas Gerais, que podem garantir Segurança e assertividade à atuação da Gestão.

Controladoria Setorial da Seplag, 26 de dezembro de 2022

³ Manual Dispensa Eletrônica – Visão Governo. Versão 1.0 – Janeiro de 2022. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgltclfeindmkaj/https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/manuais/dispensa-eletronica/ManualNovoDispensaEletrnica28.01.2022.pdf>.