

Estudo acerca do novo parâmetro de controle dos limites de dispensa em razão do valor à luz da Nova Lei de Licitações

C-ApA-IM 2022-21

RESUMO

A Nova Lei de Licitações trouxe modificações nos procedimentos de contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor, bem como novos critérios que devem ser adotados para afastar o fracionamento ilegal de despesas. Nessa seara, esse artigo teve por objetivo identificar formas de gestão das despesas executadas, por meio da dispensa eletrônica, que fossem eficientes para proteger as organizações militares contra o fracionamento indevido do objeto, tendo em vista as alterações impostas pela Lei 14.133/21. Para tal, inicialmente, foi realizado um questionário construído a partir de uma análise fatorial, para fins de realizar um levantamento prévio junto a alguns gestores atuantes na área de licitações e contratos e, posteriormente, realizada uma entrevista semiestruturada com os centros de intendência, efetuando, em seguida, uma pesquisa aplicada por meio de um estudo de caso único no Centro de Intendência de Niterói (CeIMNi). Como resultados, constatou-se que a utilização de plataforma de *Business Intelligence* (BI) para auxiliar no controle dos limites de dispensa por ramo de atividade foi muito relevante para garantir maior integridade e celeridade aos processos, embora careça de aprimoramento contínuo.

Palavras-chave: Fracionamento de Despesas. Dispensa Eletrônica. Controle. Lei 14.133/21.

1 INTRODUÇÃO

A licitação consiste no processo administrativo por meio do qual a administração pública, assegurada a igualdade de participação a todos os possíveis interessados, seleciona a proposta mais vantajosa ao interesse público, conforme regras previamente definidas (GUIMARÃES; SAMPAIO, 2022). No entanto, há hipóteses em que se justifica a contratação direta por dispensa ou inexigibilidade, cujos processos são mais simplificados, mas seguem os mesmos princípios da licitação tradicional (CARVALHO FILHO, 2021).

Com o advento da Lei 14.133/21, foram realizadas modificações importantes na forma de condução dos processos de contratação direta, sobretudo no que diz respeito à dispensa de licitação, tais como a criação da Dispensa Eletrônica, a majoração dos limites de dispensa, as novas regras para fracionamento de despesas e as alterações nas hipóteses para enquadramento de licitação dispensável (GUIMARÃES; SAMPAIO, 2022).

Embora não seja realizada a licitação, nos processos de dispensa também precisam ser atendidos os princípios da isonomia, economicidade, publicidade, razoabilidade, moralidade, eficiência e motivação, que informam a atuação da Administração Pública. (TOLOSA FILHO, 2022). Nesse sentido, a cautela em relação às contratações diretas em razão do valor refere-se à possibilidade de ocorrerem fracionamentos de despesa que desvirtuem a essência da norma, e é por esse motivo que o limite de dispensa deve considerar todo o exercício financeiro, respeitando o princípio da anualidade (GARCIA, 2018).

De acordo com essa concepção, surge o seguinte questionamento para o presente estudo: como se dá a gestão das despesas executadas por meio da dispensa eletrônica nas organizações militares (OM) para protegê-las contra o fracionamento ilegal de despesas em virtude das alterações impostas pela Nova Lei de Licitações?

Como objetivo principal, este artigo pretende identificar de que forma é feita a gestão das despesas executadas por meio da dispensa eletrônica para proteger as organizações

militares contra o fracionamento ilegal de despesas, tendo em vista as alterações impostas pela Nova Lei de Licitações.

Complementarmente, a fim de subsidiar o alcance do objetivo geral, o presente estudo intenta alcançar os seguintes objetivos específicos: i) identificar as principais alterações trazidas pela Nova Lei de Licitações acerca do controle dos limites de dispensa de licitação; ii) verificar as principais dificuldades que as OM têm encontrado para criar controles internos sólidos para coibir o fracionamento indevido de licitação; iii) identificar quais controles internos poderiam ser desenvolvidos para aprimorar a gestão dos limites de dispensa de licitação, tornando-a mais eficaz; e iv) analisar a implementação de uma ferramenta de *Business Intelligence (BI)* na organização militar para auxiliar no controle dos limites de dispensa de licitação em razão do valor.

O estudo será realizado tomando-se por base exclusivamente a contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor, conforme os incisos I e II do art. 75 da Lei 14.133/21. Neste tipo de contratação, o controle é realizado pelo ramo de atividade, por meio da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), o que enseja, conforme será desenvolvido no decorrer do trabalho, uma reformulação dos controles anuais para se evitar o fracionamento ilegal de despesas.

Convém salientar que a pesquisa será aplicada nas Divisões de Obtenção das Organizações Militares da Marinha do Brasil, especialmente nos dez Centros de Intendência da Força, pois se tratam de OM que possuem setores complexos e robustos de licitações e atuam como centralizadoras de processos licitatórios no âmbito da Marinha do Brasil. Nesse sentido, convém salientar que será realizado um estudo de caso único no Centro de Intendência de Niterói (CeIMNi), pelo fato de ser a OM que realizou o maior volume de dispensas eletrônicas no ano de 2022, se comparado aos demais centros de intendência da MB, além de ser o único Centro de Intendência que utiliza ferramenta de *Business Intelligence (BI)*.

A importância do estudo se deve ao fato de que foi realizada uma análise do relatório de gestão da Marinha do Brasil (MB) de 2021, em que pôde ser constatado que aproximadamente R\$ 2.578.680.458,00¹ das despesas executadas pela MB, em 2021, foram realizadas por meio de contratações diretas, já utilizando a Nova Lei de Licitações, o que representa 76% do total empenhado e liquidado da Força. Sendo assim, as despesas realizadas por meio de dispensa de licitação correspondem a 67% do total das contratações diretas e a 51% do total de despesas executadas no ano de 2021 pela MB.

Sendo assim, o debate acerca do fracionamento de despesas é bastante antigo nos Tribunais de Contas. (GUIMARÃES; SAMPAIO, 2022). No entanto, no meio acadêmico, ainda há poucos registros de trabalhos que enfocam a fragmentação irregular de despesas com aprofundamento no contexto das contratações diretas por dispensa de licitação, o que se configura como uma importante lacuna de pesquisa para a realização deste estudo.

No que diz respeito à estrutura, a organização do artigo compreende cinco partes. A presente seção faz uma contextualização do tema, apresenta o problema de pesquisa, bem como os objetivos da pesquisa. Na segunda seção, é apresentado o referencial teórico com toda a revisão de literatura que estabelece as bases para o estudo. Na terceira, é expressa a abordagem metodológica que será aplicada para a condução da pesquisa com o intuito de atingir os objetivos pré-estabelecidos. Na quarta seção, é realizada a análise dos dados, com o detalhamento dos resultados encontrados. Por fim, na quinta seção, são apresentadas as considerações finais, limitações de pesquisas e sugestões para pesquisas futuras.

¹ De acordo com o Relatório de Gestão da MB de 2021, as despesas com contratação direta foram bastante significativas em 2021, correspondendo a R\$ 2.578.680.458,00. Observa-se que em torno de R\$ 1.732.903.613,19 das despesas executadas pela MB em 2021 foram realizadas por meio de dispensa de licitação e R\$ 845.776.844,81 das referidas despesas foram realizadas por meio de inexigibilidade.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 DISPENSA EM RAZÃO DO VALOR

2.1.1 Contratação por dispensa fundada no baixo valor

As hipóteses de licitação dispensável podem ser subdivididas em quatro categorias: em razão do pequeno valor; em razão de situações excepcionais; em razão do objeto e em razão da pessoa (DI PIETRO, 2022). A lei, ao disciplinar as hipóteses de dispensa referentes à categoria de baixo valor, estabeleceu um valor abaixo do qual o gestor público não está obrigado a realizar licitação; esse valor foi dividido em duas faixas: uma para obras e serviços de engenharia e outra para outros serviços (que não sejam de engenharia) e compras (ALEXANDRE, 2018).

Nas situações em que o valor da contratação não for muito elevado, admite-se a contratação direta por dispensa sem a necessidade de realização da licitação (GARCIA, 2018). Nesse sentido, a utilização da dispensa de licitação em razão do valor do objeto, com a finalidade de fracionar a contratação para burlar a exigência de prévia licitação, não se mostra compatível com os princípios da moralidade, da probidade administrativa, da isonomia e da legalidade, frustrando a competitividade. (TOLOSA FILHO, 2022)

O objetivo do legislador ao criar a dispensa por pequeno valor foi de atender ao próprio princípio da economicidade, pois seria irrazoável que o gasto com a realização do procedimento seletivo fosse maior do que o da própria contratação (GARCIA, 2018). Em regra, estes valores são apurados por exercício financeiro e pela natureza do objeto (GARCIA, 2018). As hipóteses de dispensa de licitação em razão do valor do objeto a ser contratado têm como fundamento não só o princípio da economicidade como também o princípio da razoabilidade, bem como os custos diretos e indiretos para a sua consecução (TOLOSA FILHO, 2022). Vale acrescentar que a hipótese de dispensa por baixo valor especificamente para serviços de manutenção de veículos automotores é inovação da Nova Lei de Licitações (NIEBUHR, 2022).

Segundo Tolosa Filho (2022), um aspecto que gera bastante controvérsia na dispensa de licitação por valor diz respeito ao aspecto temporal e à abrangência material. A abrangência temporal, isto é, o período em que as contratações são contabilizadas até atingir o limite legal permitido, é o da vigência dos créditos orçamentários, assim considerado de 1º de janeiro a 31 de dezembro de cada exercício, enquanto que a abrangência material é determinada pelo grupo de bens e de serviços e não de forma individualizada. (TOLOSA FILHO, 2022).

2.1.2 Sistema de Dispensa eletrônica

O Decreto nº 10.024/2019 estabeleceu, no âmbito da Administração Pública Federal, a obrigatoriedade da observância de procedimento eletrônico para hipóteses de dispensa de licitação para contratações versando sobre objeto comum. Sendo assim, o critério adotado para a obrigatoriedade da utilização da dispensa eletrônica é a natureza comum do objeto licitado. (JUSTEN FILHO, 2022).

A Instrução Normativa nº 67, de 8 de julho de 2021, da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia (SEGES/ME), no §2º do seu art. 4º, trata da alteração do parâmetro de gerenciamento dos limites de dispensa de licitação, que passou a abranger objetos de mesma natureza, e, tendo em vista o disposto na referida IN, passou-se a considerar como ramo de atividade a partição econômica do mercado,

identificada pelo nível de subclasse da Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE (NIEBUHR, 2022).

2.2 FRACIONAMENTO DE DESPESA NO MESMO EXERCÍCIO FINANCEIRO

2.2.1 Regras sobre Fragmentação do objeto do contrato

Segundo Niebuhr (2022), o aspecto jurídico com maior repercussão prática no que tange às hipóteses de dispensa em razão do valor reside na proibição de fracionamento do objeto da contratação, conforme pode ser observado na redação do §1º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 75. [...] § 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. (NIEBUHR, 2022, p. 257-258)

De acordo com o manual de licitações e contratos do Tribunal de Contas da União, “fracionamento, à luz da Lei de Licitações, caracteriza-se quando se divide a despesa [...] para efetuar contratação direta”. (GUIMARÃES; SAMPAIO, 2022, p. 108).

Nesse contexto, a Lei nº 14.133/2021 passou a considerar o critério para aferição do fracionamento de despesas definido pelo Tribunal de Contas da União, segundo o qual a administração deve realizar seus gastos anuais, de modo a evitar fracionamento de despesas de mesma natureza, independentemente do objeto licitado (GUIMARÃES; SAMPAIO, 2022).

Sendo assim, para aplicar o § 1º do artigo 75 da Lei n. 14.133/2021, é preciso compreender os seguintes termos mencionados no referido dispositivo: primeiro, o termo unidade gestora, não definido na Lei n.14.133/2021, embora comumente utilizado para designar “Unidade Orçamentária ou administrativa investida do poder de gerir recursos orçamentários e financeiros, próprios ou sob descentralização”; o segundo termo é exercício financeiro, que diz respeito ao período de tempo entre 1º de janeiro a 31 de dezembro e, por fim, o terceiro termo relevante diz respeito aos objetos da mesma natureza, sendo que o legislador considerou que os objetos de mesma natureza são os que pertencem ao “mesmo ramo de atividade”. (NIEBUHR, 2022).

É fundamental salientar que, de acordo com as disposições do §1º do art. 75 da Lei 14.133/21, a aferição do fracionamento deverá ocorrer por unidade gestora de recursos públicos e, em virtude disso, ainda que a Lei nº 14.133/2021 não estabeleça essa condição expressamente, pode-se depreender que, se um órgão ou entidade possuir mais de uma unidade gestora, assim considerada a unidade com competência para gerir recursos orçamentários de modo a empenhá-los para fazer frente à realização de despesas, cumprirá aferir o fracionamento com base nas ações de cada unidade gestora, não se impondo realizar qualquer tipo de somatório (GUIMARÃES; SAMPAIO, 2022).

2.2.2 Posicionamento do TCU acerca de fracionamento de despesas

O Tribunal de Contas da União consolidou entendimento de que “deve ser evitado o fracionamento da despesa como expediente de fuga ao devido processo licitatório” (Acórdão nº 2.087/2012, Primeira Câmara). Ademais, para a Corte de Contas Federal, “o uso indiscriminado e vicioso de dispensas de licitação caracteriza o fracionamento de despesas e,

consequentemente, fuga ao necessário procedimento licitatório.” (Acórdão nº 2.643/2008, plenário).

2.2.3 Planejamento da contratação

A Nova Lei de Licitações acolheu o entendimento do TCU de que a administração deve realizar o planejamento prévio de seus gastos anuais de modo a evitar o fracionamento de despesas de mesma natureza (GUIMARÃES; SAMPAIO, 2022).

Sendo assim, de acordo com Guimarães e Sampaio (2022), sedimentou-se, no âmbito do Tribunal de Contas da União, o entendimento de que as contratações por dispensa de licitação com base no valor somente seriam possíveis se o valor total estimado de objetos de mesma natureza fosse inferior ao limite legal para dispensa de licitação, conforme documentado no acórdão “(...) O administrador público deve realizar planejamento anual para compras, a fim de evitar o fracionamento irregular de despesa e a fuga ao procedimento licitatório adequado” (Acórdão nº 1.046/2009, Segunda Câmara).

2.2.4 Princípio da anualidade orçamentária

Conforme os art. 2º e 34 da Lei 4.320, de 1964, o princípio da anualidade estabelece que o orçamento deve ser elaborado e autorizado para um determinado período, chamado exercício financeiro, e deve corresponder ao ano civil e, portanto, as autorizações de despesa têm validade por um período limitado e devem estar compatíveis com a Lei Orçamentária Anual (LOA) (COSTA, 2021).

Nesse sentido, a fim de evitar que o fracionamento indevido das contratações conduza à fuga ao dever de licitar, entende-se necessário, antes do início do exercício orçamentário, que cada unidade gestora de recursos do orçamento estime o valor a ser despendido com objetos de mesma natureza durante o próximo exercício orçamentário, o qual, na forma do art. 34 da Lei nº 4.320/1964, coincide com o ano civil. (GUIMARÃES; SAMPAIO, 2022) Dessa forma, o fracionamento de despesa será avaliado sob a ótica do princípio da anualidade orçamentária, pois há que se considerar o que for despendido por cada unidade gestora ao longo de todo o exercício financeiro, que compreende o período entre 1º de janeiro a 31 de dezembro (NIEBUHR, 2022).

2.3 MECANISMO DE CONTROLE

2.3.1 Gestão dos Controles Internos

Para viabilizar um adequado gerenciamento dos processos de dispensa de licitação, baseados na Lei 14.133/21, faz-se necessário investir no aprimoramento dos controles internos que compreendem todos os meios planejados numa organização para dirigir, limitar e conferir suas várias atividades com o propósito de fazer cumprir os seus objetivos (ATTIE, 2018). Nesse sentido, Almeida (2012, p. 57) preconiza que o controle interno representa em uma organização o conjunto de procedimentos, métodos ou rotinas com os objetivos de ajudar a administração na condução ordenada dos negócios da empresa (apud SILVA; ABREU; COUTO, 2017, p. 4).

Sendo assim, a finalidade do controle interno na Administração Pública é garantir a compreensão e a execução, em todos os níveis da organização, das políticas internas, bem como avaliar a eficiência e eficácia dos serviços prestados com o propósito de garantir que a Administração realize um trabalho contínuo de forma a proporcionar segurança nos processos internos. (LOPES, 2019).

2.3.2 Business Intelligence (BI)

Para atingir um nível elevado de maturidade na gestão dos controles internos, depreende-se que é fundamental a aplicação de uma ferramenta de *Business Intelligence* (BI), cujo objetivo principal é possibilitar acesso interativo (às vezes em tempo real) a dados, permitir a manipulação de dados e oferecer a gestores a capacidade de conduzir análises apropriadas. (SHARDA; DELEN; TURBAN, 2021). Sendo assim, o BI pode ser conceituado como um conjunto de ferramentas e técnicas para obter e transformar dados brutos em informações úteis para fins de análise de negócios (BENTLEY, 2017).

Para fins de melhorar a visualização dos dados, normalmente é essencial a utilização de *dashboards* informativos, que são componentes comuns na maioria das plataformas de análise de negócios, sistema de gestão de desempenho organizacional e pacotes de software para avaliação de desempenho, que permite que os gestores tomem decisões mais embasadas e assertivas (SHARDA; DELEN; TURBAN, 2021). Além disso, para assegurar que o BI seja efetivamente implementado, observa-se que a utilização de um Sistema Gerenciador de Banco de Dados (SGBD) é essencial para aprimorar o procedimento de controle e viabilizar a substituição das planilhas eletrônicas pelo banco de dados (NAVATHE, 2007).

3 METODOLOGIA DA PESQUISA

Nesta seção, será apresentada a abordagem metodológica, que permite, posteriormente, o desenvolvimento da análise de dados e a apresentação dos resultados da pesquisa.

Para classificação da pesquisa, foi adotada a taxinomia proposta por Vergara (2004), que qualifica os estudos em relação a dois aspectos: quanto aos fins e quanto aos meios. Quanto aos fins, essa pesquisa poderá ser classificada como pesquisa aplicada, pelo fato de ter finalidade prática, a qual será evidenciada por meio de um estudo de caso e também é fundamentalmente motivada pela necessidade de resolver problemas concretos, mais imediatos, ou não. Este estudo se trata de uma pesquisa aplicada porque está relacionado ao desenvolvimento de controles internos eficientes que mitiguem a possibilidade de ocorrência de fracionamento ilegal de despesas. (VERGARA, 2004).

Quanto aos meios de investigação, pode ser classificada como uma pesquisa de campo, na medida em que coletará dados primários dos gestores da área de licitações que tiveram experiência com o fenômeno estudado (VERGARA, 2004).

Quanto à natureza, a presente pesquisa tem caráter quantitativo e qualitativo (misto). A abordagem quantitativa se deve ao fato de ter sido realizada uma análise fatorial multivariada, a partir de dados coletados com base em um questionário elaborado de acordo com a escala *Likert*. Inicialmente foi realizado um pré-teste, conforme Apêndice 1 (Roteiro do Pré-teste) que deu margem para propor ajustes que geraram um questionário final, conforme Apêndice 2 (Roteiro do Questionário). A partir deste questionário, foi possível saber a percepção dos respondentes sobre cada escala de magnitude empregada na pesquisa (HAIR JR. et al., 2009). Já a abordagem qualitativa se deve ao fato de terem sido coletados dados emergentes abertos a partir de entrevistas com o objetivo principal de desenvolver temas oriundos dos dados, buscando utilizar elementos pragmáticos para compreender os comportamentos e atitudes dos encarregados responsáveis pelo setor de licitação dos Centros de Intendência para desenvolver novos controles frente às alterações trazidas pela Nova Lei de Licitações, conforme pode ser observado no Apêndice 3 (Roteiro das Entrevistas com os Centros de Intendência) e no Apêndice 4 (Matriz de Amarração das Entrevistas) (CRESWELL, 2007).

Quanto à escolha do objeto de estudo, foi realizado um estudo de caso único, uma vez que estará circunscrito a uma única unidade, ou seja, a uma única organização militar: o

Centro de Intendência de Niterói (CeIMNi), que é o centro de intenção que realizou o maior número de dispensas eletrônicas em 2022 e se configura como uma importante OM centralizadora de processos licitatórios na Marinha. (VERGARA, 2004). Para consubstanciar o estudo de caso, utilizou-se o modelo de Tolbert e Zucker (1999), que trata da teoria institucional, que pode ser conceituada como processo que ocorre na organização que busca transformar crenças e ações em normas de conduta, buscando adaptar os interesses dos atores ao ambiente, a qual pode ser compreendida através de um processo que pode ser subdividido em três fases: habitualização, objetificação e sedimentação, que serão detalhadas na seção que trata da análise dos dados. Nesse sentido, o roteiro para a realização do estudo de caso se encontra nos Apêndices 5 e a matriz se encontra no Apêndice 6.

Quanto à técnica de coleta de dados, foram realizadas pesquisas bibliográficas, questionários e entrevistas. Segundo Vergara (2011), a pesquisa bibliográfica é o estudo sistematizado, desenvolvido com base em material publicado e material acessível ao público em geral. Nesse sentido, para a coleta de dados, foi realizada uma pesquisa em alguns dispositivos legais, como na Constituição Federal de 1988, na Lei 14.133/2021 e na IN nº 67/2021, em artigos científicos e Jurisprudências do Tribunal de Contas da União, para que fossem coletadas as informações a respeito dos princípios que compõem o foco do trabalho em tela, além de ter sido analisado o contexto em que esses postulados se inserem nas contratações diretas por dispensa de licitação realizadas pela Marinha do Brasil.

Quanto à técnica de análise de dados, foi realizada uma análise fatorial exploratória, a qual pode ser considerada um método estatístico multivariado. Essa técnica é adequada para situações que envolvem correlações entre um grande número de variáveis, definindo um conjunto de dimensões subjacentes comuns e fortemente correlacionadas, denominadas fatores. Basicamente, propõe-se a explorar os principais pontos de percepção dos profissionais sobre a dispensa eletrônica e o fracionamento de despesa, com o objetivo de reduzir o número de variáveis a serem analisadas e construir uma nova estrutura subjacente denominada “fatores”, que explique as opiniões de profissionais da área, com perda de informação mínima (HAIR JR. et al., 2009).

4 ANÁLISE DE DADOS

4.1 ANÁLISE FATORIAL EXPLORATÓRIA (AFE)

Esta seção decompõe as informações do estudo por meio de estatística descritiva e análise fatorial exploratória, derivada dos questionários aplicados. Os resultados concentram-se na mensuração das percepções das visões profissionais (perfis) sobre características sociodemográficas e questões sobre a dispensa eletrônica e o fracionamento de despesa que se encontram expressas por fatores formados pela análise fatorial, conforme Lei 14.133/64. O software utilizado na análise foi o Stata 15.

A Tabela 1 permite avaliar o perfil dos respondentes da pesquisa em termos de dados sociodemográficos, que apresentam principalmente as seguintes características: o sexo masculino representa 75,00%; em termos de faixas etárias, 67,0% dos respondentes têm entre 26 e 37 anos. Ao avaliar a distribuição amostral das variáveis relacionadas posto e função profissional. Vale destacar que 66,7% dos respondentes possuem posto de primeiro-Tenente (1T) ou Capitão Tenente; e quase 47% são Encarregado da Divisão de Obtenção.

Tabela 1: Estatística Descritiva – Perfil da Amostra

Variável	Descrição	n	n ^o %
Sexo	Feminino	26	25,00%
	Masculino	78	75,00%
Faixa de Idade	26 a 32 anos	32	30,77%
	32 a 37 anos	38	36,54%
	38 a 42 anos	10	9,62%
	38 a 44 anos	10	9,62%
	45 a 49 anos	14	13,46%
Posto	1T	38	36,54%
	1 ^o SG	4	3,85%
	2T	8	7,69%
	2 ^o SG	6	5,77%
	CC	8	7,69%
	CF	4	3,85%
	CMG	2	1,92%
	CT	28	26,92%
Função	SO	6	5,77%
	Atividades auxiliares relacionadas à área de Licitações e Contratos	12	11,54%
	Chefe de Departamento de Licitações e Contratos	16	15,38%
	Encarregado da Divisão de Obtenção	48	46,15%
	Encarregado de Compras (ou Dispensa de Licitação)	6	5,77%
	Pregoeiro	6	5,77%
Outros	16	15,38%	
Total Geral		104	100,00%

Fonte: Elaborado pelo autor

Conforme discutido na metodologia, os profissionais também foram arguidos a partir de conjunto de indicadores/afirmativas ou questões relacionadas à “dispensa eletrônica e ao fracionamento de despesa, com base na Lei 14.133/64”. As questões foram estruturadas de acordo com escala Likert de seis pontos, considerando: 1 – Discordo totalmente, 2 – Discordo parcialmente, 3 – Nem Concordo Nem Discordo, 4 – Concordo parcialmente, 5 – Concordo totalmente e 6 – Não sei opinar. A estrutura do questionário está listada no Apêndice 7, englobando oito perspectivas, representado por um total de 38 afirmativas: “Dispensa em razão do valor”, “Fracionamento de despesa”, “Fracionamento de despesa”, “Controle dos limites de dispensa”, “Planejamento da contratação – princípio da anualidade”, “Dispensa Eletrônica”, “Novas ferramentas de controle”, “Gestão dos controles internos”, e “Comunicação entre o setor de licitações e o setor requisitante”.

As análises a partir do método fatorial foram conduzidas nos indicadores relacionados à dispensa eletrônica e ao fracionamento de despesa, com base na Lei 14.133/64 e o impacto no seu dia-a-dia foi realizado em um único momento com as trinta e oito questões. Conforme mostrado nas estatísticas do Apêndice 8, 11 fatores foram extraídos para 86,00% da variância total na análise. Os métodos fatoriais exploratórios permitem agrupar métricas altamente correlacionadas entre si para formar fatores sem perda de informação. Nesta pesquisa, a análise fatorial exploratória permitiu reduzir a dimensionalidade de 38 indicadores para 11 fatores, permitindo uma interpretação mais assertiva e sucinta quanto à opinião dos entrevistados.

No Apêndice 9, os fatores derivados da análise fatorial exploratória podem ser identificados e associados às respectivas afirmativas. Portanto, a opinião dos profissionais da corporação sobre “a dispensa eletrônica e o fracionamento de despesa, com base na Lei 14.133/64”, passou a ser representada por 11 fatores: NCFT – Nível de capacitação da Força de Trabalho (Fator1); ECCNAE – Efetividade no controle por CNAE (Fator2); ROREQ – Relacionamento da Obtenção com o Requisitante (Fator3); PLANCONT – Planejamento da

Contratação (Fator4); ABNOCO – Absorção de novos conhecimentos (Fator5); LIDICNAE – Limites de dispensa por CNAE (Fator6); AJINTCON – Ajustamento interno dos controles; COEPARCONT: Coexistência dos dois parâmetros de controle; SISDISELE: Sistema de Dispensa Eletrônica; NOFECONT: Novas ferramentas de controle; e BEMUDCRCONT: Benefício da mudança do critério de controle.

A Tabela 2 apresenta a estatística descritiva dos onze fatores provenientes da análise fatorial exploratória. Quanto à opinião dos respondentes referente ao fator “Nível de capacitação de Força de Trabalho”, foi observada média da resposta de 3,79 (próximo do item 4 – concordo) e mediana de 3,92, indicando que os entrevistados concordam que se faz necessária a realização de treinamentos e adestramentos da força de trabalho com o intuito de se adequarem às alterações impostas pela Lei 14.133/21.

No tocante a efetividade no controle por CNAE (ECCNAE), 75% dos respondentes concordam ou concordam totalmente que foi necessário realizar pequenas adaptações nos processos internos para garantir a efetividade do controle após a alteração do critério de aferição de subelemento de despesa para ramo de atividade. Resultado similar ao ECCNAE foi notado nos fatores “Ajustamento interno dos controles”, “Coexistência dos dois parâmetros de controle” e “Sistema de Dispensa Eletrônica”.

Esse resultado pode ser explicado pelo fato de que boa parte das organizações militares está realizando os dois controles de limites de dispensa de licitação, tanto por subelemento de despesa quanto por CNAE, em virtude de a Lei 8.666/93 ainda estar válida até 2 de abril de 2023. Além disso, os gestores entenderam que houve necessidade de realizar ajustes nos controles internos em virtude das recentes alterações relacionadas à adoção do sistema de dispensa na forma eletrônica que tornou o controle mais rigoroso, inibindo a possibilidade de ocorrência de fracionamento de despesa.

O fator que apresentou a menor média foi “Absorção de novos conhecimentos”. Esse resultado se deve ao fato de que a maioria das organizações militares não está utilizando ferramentas de BI nos seus controles internos. Em virtude disso, muitos respondentes revelaram não tinham a prática de se utilizar ferramentas de BI, como o Power BI, nos seus processos. Em razão disso, apenas 25% dos respondentes concordam com as diretrizes mencionadas anteriormente, pois eles acreditam na importância de se utilizar ferramentas modernas de Tecnologia da Informação, mesmo não estando acostumados a utilizá-las.

▣ Tabela 2: Estatística Descritiva dos Fatores

Indicador	N	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
NCFT	102	3,79	0,56	1,25	3,67	3,92	4,08	4,92
ECCNAE	96	4,11	0,55	1,00	4,00	4,10	4,40	5,00
ROREQ	90	3,96	0,71	1,83	3,83	4,17	4,33	5,00
PLANCONT	100	3,74	0,55	2,33	3,33	4,00	4,00	4,33
ABNOCO	96	3,78	0,51	3,00	3,50	3,50	4,00	5,00
LIDICNAE	88	3,40	0,69	1,33	3,00	3,67	4,00	5,00
AJINTCON	104	4,59	0,48	3,00	4,25	4,50	5,00	5,00
COEPARCONT	102	4,14	1,31	1,00	4,00	5,00	5,00	5,00
SISDISELE	96	4,04	0,79	1,00	4,00	4,00	4,50	5,00
NOFECONT	100	3,74	0,79	1,00	3,50	4,00	4,50	5,00
BEMUDCRCONT	98	3,90	0,84	1,00	3,00	4,00	4,00	5,00

Nota Explicativa: NCFT: Nível de capacitação da Força de Trabalho; ECCNAE: Efetividade no controle por CNAE; ROREQ: Relacionamento da Obtenção com o Requisitante; PLANCONT: Planejamento da Contratação; ABNOCO: Absorção de novos conhecimentos; LIDICNAE: Limites de dispensa por CNAE; AJINTCON: Ajustamento interno dos controles; COEPARCONT: Coexistência dos dois parâmetros de controle; SISDISELE: Sistema de Dispensa Eletrônica; NOFECONT: Novas ferramentas de controle; BEMUDCRCONT: Benefício da mudança do critério de controle.

Fonte: Elaborado pelo autor

De um modo geral, as percepções dos entrevistados vêm da mediana, para a maioria dos fatores, ou seja, pelo menos 50% dos entrevistados concordam com os fatores e os indicadores que os representam estão de acordo com as diretrizes destes.

Por fim, a Tabela 3 apresenta a correlação entre os pares de fatores obtidos a partir da amostra. Por meio da tabela, conclui-se que: se o entrevistado tem uma opinião concordante quanto ao “Nível de capacitação da Força de Trabalho”, isso estará correlacionado também e positivamente com “Relacionamento da Obtenção com o Requisitante”, “Planejamento da Contratação” e “Absorção de novos conhecimentos”, “Novas ferramentas de controle” e “Benefício da mudança do critério de controle”. Intepretação semelhante pode ser observada entre “Relacionamento da Obtenção com o Requisitante” versus “Planejamento da Contratação”, “Absorção de novos conhecimentos”, “Limites de dispensa por CNAE”, “Coexistência dos dois parâmetros de controle” e “Novas ferramentas de controle”.

Ao notar na Tabela 3 os pares de correlação negativa e significativa, destacam-se os coeficientes AJINTCON x LIDICNAE, NOFECONT x AJINTCON e SISDISELE e COEPARCONT. Por exemplo, a correlação entre AJINTCON x LIDICNAE resultou em -0,23 ao nível de significância de 10%; isto sugere estatisticamente que, quando o respondente concordar em proceder ajustes nos controles internos sempre que houver atualização da legislação (AJINTCON) tende a não concordar com a utilização dos Limites de dispensa por CNAE na sua integralidade (LIDICNAE), ou seja, é importante manter os controles internos sólidos para que os limites legais de dispensa de licitação não sejam ultrapassados. Intepretação similar pode ser extrapolada para os dois outros coeficientes de correlação negativa. Em outras palavras, quando o respondente concorda que a utilização de novas ferramentas de Tecnologia da Informação é importante para otimizar os processos (NOFECONT), ele tende a não concordar em efetuar ajustamentos internos (AJINTCON), pois os controles tendem a ser naturalmente mais robustos quando se utiliza uma ferramenta de *Business Intelligence*, como, por exemplo, o Power BI, na qual é possível parametrizar determinados eventos, não demandando de ação humana para proceder tais ajustes.

Tabela 3: Matriz de Correlação de Spearman

Fatores	NCFT	ECCNAE	ROREQ	PLANCONT	ABNOCO	LIDICNAE	AJINTCON	COEPARCONT	SISDISELE	NOFECONT	BEMUDCRCONT
NCFT	1,00										
ECCNAE	0,07	1,00									
ROREQ	0,52***	-0,10	1,00								
PLANCONT	0,42***	0,25*	0,44***	1,00							
ABNOCO	0,58***	0,08	0,54***	0,42***	1,00						
LIDICNAE	0,08	-0,07	0,30**	0,00	-0,03	1,00					
AJINTCON	-0,09	0,27**	-0,10	-0,12	-0,01	-0,23*	1,00				
COEPARCONT	0,11	0,07	0,36***	0,39***	0,20	0,11	0,21	1,00			
SISDISELE	0,03	0,19	-0,16	0,07	-0,11	0,10	-0,02	-0,40**	1,00		
NOFECONT	0,52***	0,24*	0,47***	0,51***	0,38***	0,41***	-0,32**	0,06	0,05	1,00	
BEMUDCRCONT	0,28**	0,03	0,21	0,19	0,12	0,19	0,15	0,00	0,07	0,23*	1,00

Nota Explicativa: (i) NCFT: Nível de capacitação da Força de Trabalho; ECCNAE: Efetividade no controle por CNAE; ROREQ: Relacionamento da Obtenção com o Requisitante; PLANCONT: Planejamento da Contratação; ABNOCO: Absorção de novos conhecimentos; LIDICNAE: Limites de dispensa por CNAE; AJINTCON: Ajustamento interno dos controles; COEPARCONT: Coexistência dos dois parâmetros de controle; SISDISELE: Sistema de Dispensa Eletrônica; NOFECONT: Novas ferramentas de controle; BEMUDCRCONT: Benefício da mudança do critério de controle.

(ii) ***, ** e *, significativo ao nível de 1%, 5% e 10%, respectivamente.

Fonte: Elaborado pelo autor

4.2 ANÁLISE QUALITATIVA SEMI-ESTRUTURADA

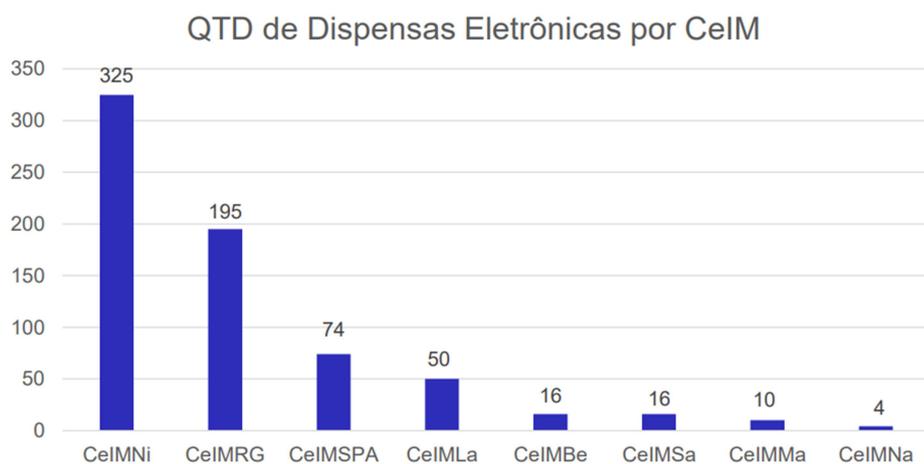
Para fins de realizar a pesquisa qualitativa, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas nos dez Centros de Intendência da Marinha, cujo roteiro pode ser verificado no Apêndice 3, pois se tratam de OM que possuem setores complexos e robustos de licitações e atuam como centralizadoras de processos licitatórios no âmbito da Marinha do Brasil, cujos resultados podem ser expressos a seguir:

- No CeIMNi, foi constatado que está sendo utilizada a ferramenta Power BI para efetuar os dois controles de limites de dispensa de licitação: por subelemento de despesa (Lei 8.666/93) e por CNAE (Lei 14.133/21);
- Os demais Centros de Intendência realizam os dois controles, por subelemento de despesa e por CNAE, os quais são realizados por meio de planilhas eletrônicas;
- O Centro de Intendência Tecnológico da Marinha em São Paulo (CeITMSP) por enquanto só executa o controle dos limites de dispensa por subelemento de despesa, pois ainda não aderiu à Nova Lei de Licitações, já que a Lei nº 8666/93 ainda está em vigor;
- Nenhum dos centros de intenção entrevistados utiliza Banco de Dados para efetuar o controle dos valores empenhados pelas unidades gestoras, bem como para auxiliar no controle dos limites de dispensa de licitação.

4.3 ESTUDO DE CASO

O estudo de caso foi realizado no Centro de Intendência de Niterói (CeIMNI), pelo fato de ser a OM que realizou o maior volume de dispensas eletrônicas no ano de 2022, se comparado aos demais centros de intenção, conforme pode ser observado no Gráfico 1, extraído do sítio www.comprasnet.gov.br em 30 de setembro de 2022.

Gráfico 1 – Quantidade de dispensas eletrônicas por CeIM



Fonte: Compras.gov

Fonte: Compras.gov (2022)

Além disso, o CeIMNi é o único Centro de Intendência que usa uma ferramenta de *Business Intelligence* (BI) para aprimorar a gestão dos processos de dispensa de licitação no âmbito da Marinha.

Sendo assim, com o propósito de compreender os estágios de implantação convém apresentar o diagnóstico acerca dos três estágios de implantação do BI, conforme pormenorizado abaixo.

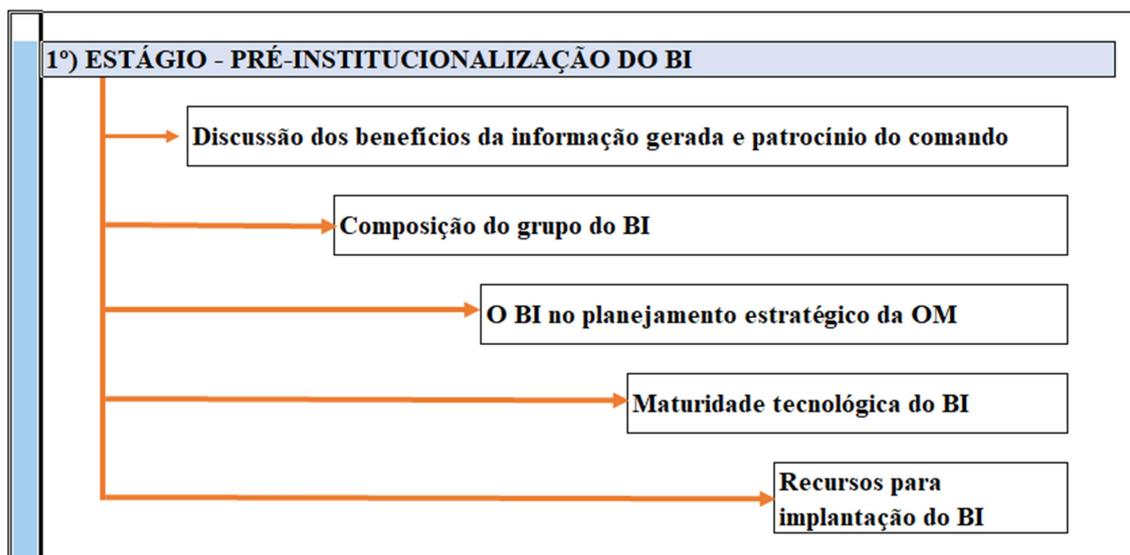
4.3.1 Diagnóstico acerca dos estágios de implantação do BI no CeIMNi

Os conteúdos relacionados à implantação do BI estão recepcionados por três estágios: habitualização, objetificação e sedimentação.

4.3.1.1 Estágio da pré-institucionalização - habitualização

Este estágio tem como objetivo conhecer o histórico, o ambiente, os recursos e as condições em que a ferramenta de BI foi ou está sendo implantada, tendo sido possível levantar as diretrizes e/ou recomendações, que seguem na Figura 1, bem como seus desdobramentos.

Figura 1



Fonte: Elaborado pelo autor

4.3.1.1.1 Composição do grupo do BI

O grupo do BI é composto por 3 militares, os quais possuem conhecimento básico em sistema de informação, além de terem realizado curso da ferramenta Power BI.

4.3.1.1.2 Recursos para a implantação do BI

Os militares do CeIMNi realizaram o curso de Power BI ministrado pelo SENAC remotamente, cujo investimento foi de R\$ 400,00 por usuário. Convém ressaltar que a implantação do projeto de BI demanda investimentos no treinamento da força de trabalho continuamente, pois são constantes as atualizações do software.

4.3.1.1.3 Maturidade tecnológica do BI

O Centro de Intendência da Marinha em Niterói está no seu primeiro ano de utilização da ferramenta do Power BI e também de controle dos limites de dispensa por CNAE.

Portanto, a plataforma ainda carece de ajustes para proporcionar integral segurança no tratamento, a manipulação e a visualização dos dados.

4.3.1.1.4 O BI no Planejamento Estratégico da OM

A ferramenta Power BI deve ser promovida ao nível estratégico decisório do comando da organização, pois é fundamental para o planejamento da instituição, do ponto de vista gerencial.

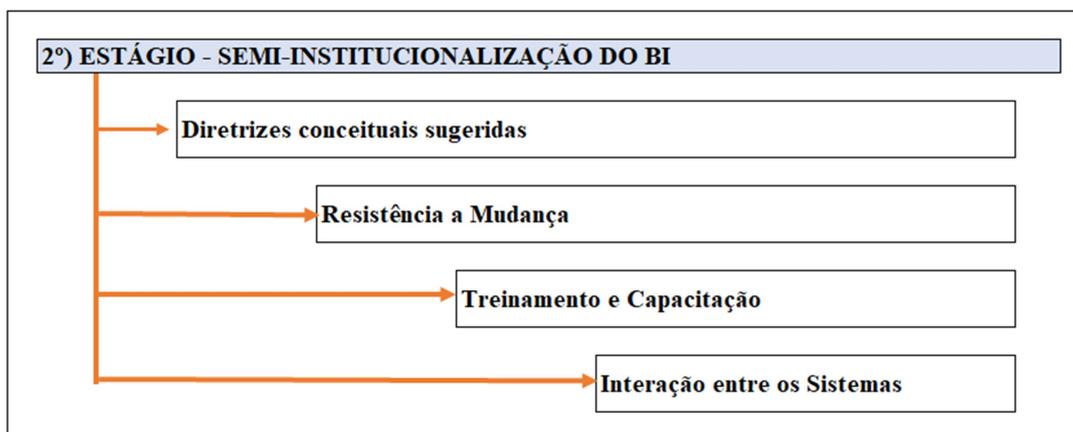
4.3.1.1.5 Patrocínio do Comando

É importante estabelecer, junto ao comando, instruções e relatórios periódicos com o intuito de demonstrar os benefícios das informações geradas pelo BI, representando uma boa ocasião para aproveitar o patrocínio da alta gestão e implantar ou seguir avançando com a ferramenta de BI.

4.3.1.2 Estágio da semi-institucionalização – objetificação

Esta etapa consiste na busca os principais aspectos culturais, comportamentais e organizacionais e do nível de interação entre os sistemas, as principais diretrizes da modelagem conceitual, além da facilidade e/ou dificuldade da coleta de dados a serem empregados na ferramenta de BI, tendo sido captadas as diretrizes que seguem na Figura 2 e seus desdobramentos.

Figura 2



Fonte. Elaborado pelo autor

4.3.1.2.1 Diretrizes conceituais sugeridas

As diretrizes estabelecidas pela Lei 14.133/21 e pela IN SEGES nº 67/21 são fundamentais para a construção e concepção do projeto de BI, pois a estrutura do *dashboard* deve estar compatível com as alterações recentes trazidas pela legislação. Nesse sentido, sugere-se que em um momento inicial sejam geradas decisões em um nível macro (estratégico) e depois avançar em processo de informações em um nível menor (operacional).

4.3.1.2.2 Resistência à mudança

Considerando-se que a força de trabalho está acostumada a utilizar meios rudimentares de controle, como planilhas eletrônicas, é preciso elaborar um plano de comunicação voltado a desfazer essa cultura enraizada na organização e conscientizar a força de trabalho acerca da importância de se utilizar ferramentas modernas de BI, como o Power BI, mesmo que para isto seja demandado adestramentos da mão de obra e investimentos.

4.3.1.2.3 Treinamento e Capacitação

Sugere-se a elaboração de um plano de treinamento, pois é fundamental para fins de implantação de uma ferramenta de BI, dispor de militares adestrados e bem capacitados para manipular a ferramenta com eficiência.

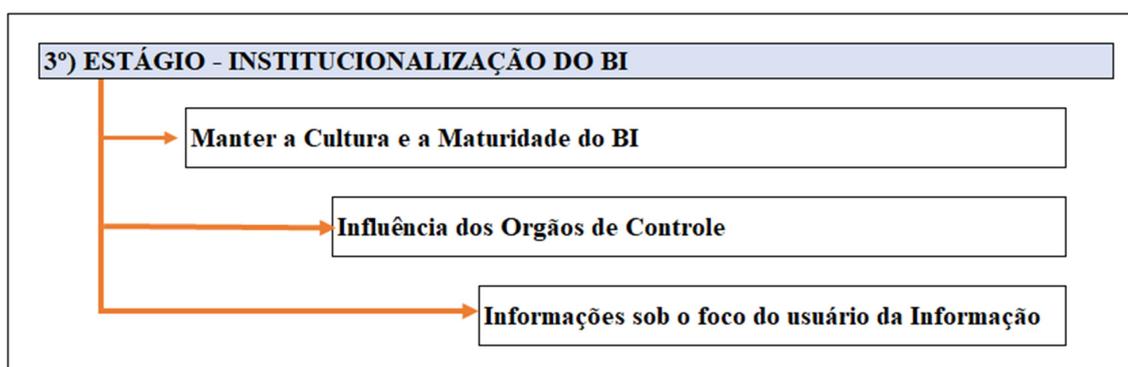
4.3.1.2.4 Interação entre os sistemas

É importante que as informações que serão carregadas no Power BI para fins de alimentação do dashboard deverão ser extraídas do Tesouro Gerencial em formato .xls para garantir a integridade das informações. Com isso, espera-se que as informações sejam integradas com os demais sistemas futuramente.

4.3.1.3 Estágio da institucionalização – sedimentação

Este estágio tem como objetivo conhecer o nível de maturidade, exigência do órgão de controle externo, uso e utilidade do BI, tendo sido captadas informações de maturidade da ferramenta de BI utilizada no CeIMNi e diretrizes que seguem na Figura 3 e desdobramentos.

Figura 3



Fonte: Elaborado pelo autor

4.3.1.3.1 Maturidade do BI

No CeIMNI, a maturidade do BI ainda se encontra em fase de desenvolvimento, pois carece de adaptações. Não se pode dizer que o CeIMNi utiliza o BI nos seus processos de maneira abrangente. O que se pode afirmar é que a referida OM utiliza uma ferramenta de BI – o software *Power BI* – para realizar seus controles internos, como o gerenciamento dos seus limites de dispensa de licitação por CNAE.

4.3.1.3.2 Influência dos órgãos de controle

O Tribunal de Contas da União sempre frisa a importância de as organizações focarem no planejamento das suas contratações e na melhoria dos controles internos. Portanto, observa-se que a implantação do BI no CeIMNI teve um impacto direto na otimização dos processos internos, gerando mais eficiência.

4.3.1.3.3 Informações sob o foco do usuário da informação

Recomenda-se que as informações carregadas no Power BI sejam manipuladas facilmente para elaboração e montagem de relatórios gerenciais, de maneira que o usuário consiga manipular a informação no dashboard da maneira que for mais funcional para ele. Sendo assim, a possibilidade de utilizar a plataforma para disponibilização de relatórios e criação de indicadores de desempenho é fundamental para assegurar a efetividade do gerenciamento dos recursos do CeIMNi.

4.3.2 Simulação de um caso prático a partir da extração de dados do Tesouro Gerencial

Para efeito de apresentar um exemplo prático acerca do estudo de caso realizado, foram extraídos dados do Tesouro Gerencial com a movimentação dos empenhos no ano de 2022 e foi selecionada, por critério de relevância, a unidade gestora (UG) mais representativa, conforme Apêndice 5, com o intuito de verificar se a referida UG estava atendendo aos limites de dispensa de licitação com base na Lei 14.133/21, quais sejam: R\$ 108.040,82, no caso de obras e serviços de engenharia ou serviços de manutenção de veículos automotores, e de R\$ 54.020,41 para outros serviços e compras. Com isso, observou-se que os limites de dispensa de licitação estavam sendo devidamente respeitados.

4.3.3 Gargalos encontrados na plataforma de BI

Após realização da pesquisa de campo verificando o funcionamento do Software Power BI no CeIMNi, foi possível identificar os seguintes gargalos no processo desse Centro, conforme discriminado abaixo:

- O método de inserção da CNAE pode ser considerado uma das principais falhas de utilização da ferramenta Power BI, pois, como o SIAFI não dispõe de um campo para inclusão da CNAE no momento do empenho, o método encontrado pelo CeIMNi para resolver esse problema foi inserir o código CNAE no campo “descrição”. Convém ressaltar que tal lançamento não é automático e sim realizado pelos operadores do sistema e, em virtude disso, pode ocorrer falha humana na hora de efetuar os referidos registros.
- As pastas com as planilhas com as informações dos empenhos extraídas do Tesouro Gerencial ficam disponíveis na rede da OM antes de serem carregadas no Power BI, podendo ser manipuladas por qualquer um dos militares da Divisão de Finanças, o que pode gerar insegurança quanto à integridade dos dados, que podem eventualmente ser alterados por algum indivíduo mal-intencionado.
- O software Power BI só tem interface com o Sistema Operacional Windows. No entanto, o Sistema Operacional indicado pela Marinha é o Linux (Ubuntu), pelo fato de ser gratuito. Nesse sentido, a decisão de utilizar uma ferramenta de BI, como o Power BI, acarreta custo com a aquisição de licenças relacionadas à instalação do sistema operacional Windows;

- Faz-se necessário também que o computador manuseado pelo operador tenha instalado o sistema operacional Windows, além do MicrosoftOffice Excel para poder processar o Power BI. Sendo assim, o software não tem compatibilidade com o Libre Office (Calc);
- O *dashboard* é atualizado diariamente por um operador de maneira manual. Esse manuseio da ferramenta por parte do usuário pode gerar falhas na atualização dos dados, bem como atrasos no processamento.

4.3.4 Pontos de Melhoria sugeridos

Com o intuito de sanar os possíveis gargalos existentes no processo, convém mencionar algumas sugestões de melhorias, conforme apresentado a seguir:

- Parametrizar no Power BI um “alerta” para informar quando a CNAE ultrapassar o limite legal, de modo a permitir que a possível inconsistência seja regularizada em tempo hábil, permitindo que seja feito o cancelamento do empenho, caso seja necessário.
- Sugerir a criação de um Sistema Gerenciador de Banco de Dados (SGBD) para substituir as planilhas eletrônicas, as quais podem gerar insegurança quanto à integridade das informações, pois a manipulação dos dados das planilhas pode gerar distorção das informações. Sendo assim, a utilização de um SGBD seria importante para eliminar eventuais gargalos existentes no processo, gerando mais segurança nas informações e celeridade ao processo.

5 CONCLUSÃO

Em linhas gerais, observou-se que a Nova Lei de Licitações contemplou expressamente os critérios que devem ser adotados para afastar o fracionamento de despesas. Nesse sentido, caso haja dúvida se é possível realizar ou não determinada dispensa em razão do valor, deve-se realizar o somatório das despesas previsíveis envolvendo objetos de mesma natureza, assim entendidos aqueles no mesmo ramo de atividade ao longo de todo o exercício financeiro. Cabe ressaltar que essa forma de aferição vale para cada unidade gestora especificamente. Sendo assim, se esse somatório observar o limite legal, é possível realizar a dispensa em razão do valor. Do contrário, será necessário planejar uma licitação nos moldes convencionais.

Nesse sentido, de acordo com levantamento realizado junto a alguns gestores atuantes na área de licitações e contratos, observou-se que, com a alteração dos parâmetros referentes aos controles dos limites de dispensa, em regra, os setores de licitações das organizações militares não têm controlado a utilização dos limites de dispensa de licitação por ramo de atividade de maneira eficiente. Com a alteração do parâmetro, houve um aumento da demanda por um refinamento dos controles internos, a fim de proteger as organizações militares dos fracionamentos de despesa. Sendo assim, observou-se que boa parte das organizações militares ainda estava efetuando o controle por meios rudimentares, como planilhas eletrônicas, o que pode dar margem para que pessoas mal-intencionadas acessem, manipulem e distorçam as referidas informações.

Após a realização da análise fatorial exploratória, foi possível reduzir a dimensionalidade de 38 indicadores para 11 fatores, permitindo uma interpretação mais contundente e concisa quanto à opinião dos entrevistados. Por esta análise, constatou-se que os gestores da área de licitações entenderam que houve necessidade de realizar ajustes nos controles internos em virtude das recentes alterações relacionadas à adoção do sistema de

dispensa eletrônica que tornou o controle mais rigoroso, inibindo a possibilidade de ocorrência de fracionamento de despesa. Outrossim, pôde-se perceber que é muito importante manter os controles internos sólidos para que os limites legais de dispensa de licitação não sejam ultrapassados. Nesse sentido, ficou claro que o investimento em novos softwares de *Business Intelligence*, como o Power BI, é importante, mas a maioria das organizações militares entrevistadas informou que não está acostumada a utilizar esse tipo de ferramenta no dia a dia organizacional.

Por meio da análise qualitativa, observou-se que 90% dos centros de intendência entrevistados estão realizando os dois controles de limites de dispensa: por subelemento, com base na Lei 8.666/93, e por CNAE, com base na Lei 14.133/21. Além disso, foi possível perceber que o CeIMNi é o único Centro de Intendência da Marinha que utiliza uma ferramenta de *Business Intelligence* para efetuar o controle dos limites de dispensa de licitação por CNAE. Ademais, foi possível constatar que alguns centros de intendência como o CeIMBe e o CeIMSPA utilizam o Sistema de Administração Financeira da Marinha (SAFIN) como ferramenta de controle, o qual é utilizado como base de informação para a confecção da Solicitação de Empenho (Solemp), na qual constará tanto o subelemento de despesa quanto a CNAE e, posteriormente, a Solemp será encaminhada para a Execução Financeira para empenho. Além disso, vale acrescentar que nenhum dos Centros de Intendência entrevistados utiliza Banco de Dados para efetuar o controle dos limites de dispensa de licitação.

Após a realização do estudo de caso, observou-se que embora o CeIMNi utilize uma ferramenta de BI denominada Power BI, não se pode dizer que aquela OM tenha o BI implantado de forma abrangente. Outrossim, observou-se que a maior dificuldade relatada no CeIMNi foi o fato de que o sistema SIAFI ainda não foi atualizado para permitir o lançamento da CNAE no momento do empenho. Daí a importância de se utilizar uma ferramenta de BI para dar suporte às atividades de controle dos limites de dispensa em razão do valor. Ademais,

Complementarmente, foi possível constatar que, para assegurar que o BI seja efetivamente implementado, observa-se que a utilização de um Sistema Gerenciador de Banco de Dados (SGBD) é essencial para aprimorar o procedimento de controle e viabilizar a substituição das planilhas eletrônicas pelo banco de dados, uma vez que o SGBD se configura como um sistema de software de uso geral que facilita o processo de definição, construção, manipulação e compartilhamento de dados entre os diversos usuários e aplicações, podendo ser utilizado para aperfeiçoar o método de controle dos limites de dispensa de licitação com base na Lei 14.133/64.

Por fim, sugerem-se as seguintes pesquisas para trabalhos futuros: a) uma análise acerca de qual o enquadramento de CNAE mais adequado para cada tipo de serviço: a classificação referente à atividade principal, à atividade secundária ou ao tipo específico de serviço que está sendo prestado? b) se o saldo da CNAE referente à atividade principal for completamente utilizado, seria prudente utilizar o saldo referente à CNAE da atividade secundária? Sendo assim, como tais assuntos carecem de decisões e/ou julgados dos órgãos de controle interno e externo, depreende-se que sejam importantes sugestões para pesquisas futuras.

REFERÊNCIAS

- ATTIE, William. **Auditoria: conceitos e aplicações**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2018.
- BENTLEY, Drew. **Business Intelligence and Analytics**. New York Library Press, 2017
- BITTENCOURT, Sidney. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. São Paulo: Mizuno, 2021. 204 p.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 14 set. 2022.
- BRASIL. **Lei n. 14.133, de 31 de março de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 10 set. 2022.
- BRASIL. **Lei n. 8.666, de 20 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em:
<https://antigo.plataformamaisbrasil.gov.br/legislacao/leis/lei-n-8-666-de-21-de-junho-de-1993>. Acesso em: 10 set. 2022.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. - 35ª ed. São Paulo: Atlas, 2021.
- COSTA, Giovanni Pacelli Carvalho Lustosa da. **Administração Financeira e Orçamentária - 3D**. 4 ed. Salvador: Ed. Juspodivm, 2021a.
- CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: Método qualitativo e misto**. 2.ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 30. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

ELMASRI, Ramez; NAVATHE, Shamkant. **Sistemas de Banco de Dados**. 6. ed. São Paulo: Pearson, 2011. 770 p.

FÁVERO, Luiz Paulo; BELFIORE, Patrícia. **Manual de análise de dados: estatística e modelagem multivariada com Excel, SPSS e Stata**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2017.

GARCIA, Flávio Amaral. **Licitações e contratações administrativas: casos e polêmicas**. 5 ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GUIMARÃES, Edgar; SAMPAIO, Ricardo. **Dispensa e inexigibilidade de licitação: aspectos jurídicos à luz da nova Lei nº 14.133/2021**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

HAIR JR. et al. **Análise Multivariada de Dados**. 6 ed. São Paulo: , 2009.

JACOBY FERNANDES, Ana Luiza; JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses; JACOBY FERNANDES, Murilo. **Contratação Direta sem Licitação na Nova Lei de Licitações: Lei nº 14.133/2021**. 11ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

JUSTEN FILHO, M. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. São Paulo: Thomson Reuters, 2021. 1823 p.

LOPES, Gabriela Brandão. **Fatores institucionais associados ao controle interno na gestão de governos municipais**. Orientador: Josiel Lopes Valadares. 2019. 90 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa, Minas Gerais, 2019. Disponível em: <https://www.locus.ufv.br/handle/123456789/27468>. Acesso em: 01 Nov. 2022.

NIEBUHR, Joel de Menezes *et al.* **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar. **Metodologia do trabalho científico: Métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Rio Grande do Sul: Feevale, 2013.

SHARDA, Ramesh, DELEN, D. & TURBAN, Efraim. **Business Intelligence e Análise de Dados para gestão do negócio para gestão do negócio**. 4 ed. Porto Alegre: Editora Bookman, 2019.

SILVA, A., ABREU, C., COUTO, D. Evolução do controle interno no setor público: um estudo dos novos normativos emitidos entre 2003-2016. **Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ**, v. 22, n. 2, p. 20-38, 201. Disponível em: <http://atena.org.br/revista/ojs-2.2.3-08/index.php/UERJ/article/view/3070/2531>. Acesso em: 03 Nov.2022.

TOLBERT, P. S., & ZUCKER, L. G. (2010). **A Institucionalização da Teoria Institucional**. In: Handbook de estudos organizacionais. Org. da edição brasileira: Caldas, M. Fachin, R., & Fischer, T. Capital: Atlas, 194-217.