

Universidade de Brasília (UnB)
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas (FACE)
Departamento de Administração (ADM)
Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA)
Especialização em Gestão Pública Municipal

Alan da Silva Meira

Análise das dispensas de licitação no Distrito Federal em 2025 à luz da Lei nº 14.133/2021: fundamentos legais, volume e valores envolvidos.

Brasília (DF)
2026

Alan da Silva Meira

Análise das dispensas de licitação no Distrito Federal em 2025 à luz da Lei nº 14.133/2021: fundamentos legais, volume e valores envolvidos.

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Departamento de Administração e ao PPGA da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do certificado de Especialista em Gestão Pública Municipal.

Orientador(a): Prof(ª). Dr(a). Fernanda Alves Andrade Guarido

ALAN DA SILVA MEIRA

Análise das dispensas de licitação no Distrito Federal entre 2023 e 2025 à luz da Lei nº 14.133/2021: fundamentos legais, volume e valores envolvidos.

BANCA EXAMINADORA

_____

Profª Drª Fernanda Alves Andrade Guarido
Presidente – Orientador(a)

_____

Prof Me. Carlos de Paula Soares Filho
PPGGI/UFPR
Membro Externo

Brasília (DF)
2026

RESUMO

Essa pesquisa tem como objetivo realizar um diagnóstico dos processos de dispensa de licitação realizados pelos órgãos públicos do Distrito Federal no ano de 2025, por meio da análise dos fundamentos legais, os tipos de contratação e volume de recursos envolvidos. Adotamos como ordem metodológica a pesquisa bibliográfica que nos permite a conceituação de licitação pública e dispensa de licitação, somada a uma pesquisa qualitativa e descritiva, realizando uma análise de interpretativa dos dados extraídos do Portal da Transparência do Distrito Federal. Os resultados apontam a execução de 136 dispensas no período, com ampla predominância na aquisição de materiais de baixo valor. O principal fundamento legal utilizado foi o inciso II do artigo 75 da Lei n° 14.133/2021, aplicado em 128 processos. Observou-se ainda uma relevante fragmentação nas compras públicas, evidenciada pela repetida aquisição de itens de consumo por diferentes órgãos. Conclui-se que o instrumento da dispensa de licitação apesar de garantir celeridade as contratações públicas devem ser usadas de forma integrada entre os diferentes órgãos reduzindo ineficiência administrativa e duplicidade de esforços.

Palavras-chave: Dispensa de licitação; contratações públicas; Distrito Federal.

ABSTRACT

This research aims to diagnose the exemption from bidding process carried out by public bodies in the Federal District in 2025, through the analysis of the legal foundations, the types of contracts, and the volume of resources involved. Our methodological approach consisted of bibliographic research, which allowed us to conceptualize bidding process and exemption from bidding, combined with qualitative and descriptive research, using interpretation analysis of data extracted from the Federal District's Transparency Portal. The results indicate the execution of 136 exemptions during the period, with a strong predominance in the acquisition of low-value materials. The main legal basis used was item II of article 75 of Law No. 14.133/2021, applied in 128 processes. A significant fragmentation in bidding process was also observed, evidenced by the repeated acquisition of consumable items by different bodies. It is concluded that the instrument of exemption exemption from bidding process, despite guaranteeing speed in public procurement, should be used in an integrated manner among different bodies, reducing administrative inefficiency and duplication of efforts.

Keywords: Exemption from bidding process; bidding process; Federal District.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: 28

LISTA DE QUADROS

(OPCIONAL)

Gráfico 1: 25

Gráfico 2: 27

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

DF – Distrito Federal

IPCA-E - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - Especial

MGI – Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos

SUS – Sistema Único de Saúde

Sumário

1. INTRODUÇÃO 7
1.1 Contextualização e justificativa 9
1.2 Problema de pesquisa 10
1.2 Objetivos 11
2. REFERENCIAL TEÓRICO 12
2.1 Licitação pública 12
2.2 Dispensa de Licitação 14
2.2.1 Licitação dispensada 15
2.2.2 Licitação dispensável 16
2.2.2.1 Incisos do artigo 75 17
3. MÉTODOS E TÉCNICAS DA PESQUISA 23
3.1 Caracterização da Pesquisa 23
4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS 24
4.1 Tipos de dispensa de licitação 24
4.2 Dispensa de licitação por órgão 25
4.3 Discussão dos Resultados 30
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS 33
5.1 Síntese dos Principais Achados 33
5.2 Sugestões para Pesquisas Futuras 34
REFERÊNCIAS 34

Autor(a): Alan da Silva Meira

Nº de Matrícula UnB: 251209364
Orientador(a): Fernanda Alves Andrade Guarido
Instituição: Faculdade Inspirar

1. INTRODUÇÃO

Licitação é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas (Mello, 2009, p. 517).

O processo licitatório tem a finalidade de satisfazer o interesse público, buscando à Administração a proposta mais vantajosa, observando-se princípios como isonomia, transparência, competitividade e desenvolvimento nacional sustentável. Trata-se de relação negocial relevante ao mercado. Nesse contexto, segundo Jurubeba (2023), considerando dados coletados em 190 países, o Banco Mundial estima que os governos movimentem anualmente cerca de 12% do Produto Interno Bruto (PIB) global por meio das contratações públicas de bens e serviços. Tal dado evidencia o papel estratégico das contratações públicas no desenvolvimento econômico dos países.

A Constituição da República Federativa do Brasil estabelece, em seu artigo 37, inciso XXI, que a Administração Pública, ressalvados os casos previstos em lei, deve contratar obras, serviços, compras e alienações mediante processo de licitação pública, garantindo igualdade de condições a todos os concorrentes.

Adicionalmente, a constituição dispõe, em seu artigo 22, XXVII que compete à União editar normas gerais de licitação e contratação para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Observa-se, entretanto, a possibilidade de os entes da federação legislarem de forma suplementar à norma geral e adaptá-las às suas realidades.

Dessa forma, na esfera federal, a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, estabelece as normas gerais de licitação e contratação, disciplinando, inclusive,

as hipóteses de dispensa de licitação — exceção prevista em lei que será analisada de forma mais detalhada no decorrer do presente texto.

A licitação pode ser colocada como um instrumento limitador da discricionariedade administrativa, colocando critérios objetivos e procedimentos formais para as contratações públicas. Dessa forma, trata-se de um procedimento exigido pela Constituição para uso regular dos recursos públicos, contribuindo para a concretização de princípios fundamentais da Administração, como legalidade e impessoalidade.

Não obstante, a própria legislação prevê exceções à obrigatoriedade de licitar, em situações específicas, como nos casos de inviabilidade de competição, caracterizados como inexigibilidade, ou por razões de conveniência e oportunidade da Administração Pública, hipótese denominada dispensa de licitação, bem como em situações de emergência, desde que atendidos os requisitos legais para a contratação direta.

Nesse sentido, a escolha do tema justifica-se por ser um assunto de elevada relevância prática e teórica das contratações públicas no âmbito da Administração Pública, especialmente no que se refere aos processos de aquisição e compra de bens e serviços.

Ademais, o interesse no tema decorre da atuação profissional do pesquisador como servidor federal na área de contratações da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI).

A experiência profissional na área possibilita identificar as dificuldades e desafios dos gestores públicos na aplicação da legislação e que podem contribuir para ocorrência de irregularidades ou ineficiências administrativas.

Sob ponto de vista teórico, a pesquisa contribui para a discussão acadêmica sobre as hipóteses de dispensa de licitação e a forma como esse instrumento vendo sendo aplicado de fato.

Nesse contexto, a pesquisa se propõe a analisar a utilização da dispensa de licitação no âmbito da Administração Pública do Distrito Federal, com foco na verificação dos fundamentos legais utilizados, o volume de contratações e recursos envolvidos e justificativas legais nos procedimentos adotados.

Para tanto, utiliza-se com principal fonte de dados o Portal da Transparência do Distrito Federal, importante ferramenta de controle social para acompanhamento de informações relativas a receitas, despesas, orçamento, patrimônio, bem como dados sobre licitações e dispensas de licitação, entre outras.

Por fim, a estrutura do presente trabalho está organizada em seções. Inicialmente, apresenta-se a contextualização do tema, a justificativa, o problema de pesquisa e os objetivos do estudo. Em seguida, desenvolve-se o referencial teórico, com revisão bibliográfica acerca da licitação pública e da dispensa de licitação, fundamentada em autores das áreas de Direito Administrativo e Administração Pública. Posteriormente, são apresentados e discutidos os resultados obtidos na pesquisa. Por fim, são expostas as considerações finais, nas quais se sintetizam os principais achados do estudo, suas limitações e possíveis contribuições acadêmicas e práticas.

1.1 Contextualização e justificativa

As contratações públicas de bens e serviços no Brasil representam um volume expressivo de recursos que movimentam a economia, sendo financiadas pelo erário e, portanto, pela própria sociedade. Nesse sentido, conforme destaca Nohara (2024), a licitação assume uma função além da contratual, ao atuar como instrumento de promoção de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento nacional sustentável e à inovação. Na mesma linha, Ribeiro (2019) ressalta que, conforme a agenda de desenvolvimento adotada por determinado governo, o poder de compra do Estado pode ser utilizado como instrumento para impulsionar setores industriais específicos, fomentar o avanço científico e tecnológico e promover o bem-estar social, entre outras finalidades.

Nesse contexto, a licitação configura-se como o principal mecanismo jurídico utilizado pela Administração Pública para assegurar que as contratações sejam realizadas em conformidade com o interesse público. Não obstante, a

legislação prevê exceções a esse procedimento, como ocorre nas hipóteses de dispensa de licitação.

A análise da dispensa de licitação mostra-se particularmente relevante, uma vez que, embora constitua instrumento legítimo para conferir maior celeridade e simplificação às contratações públicas, sua utilização inadequada pode comprometer a observância do interesse público. Conforme apontam Nery, Nunes e Barbuda (2024), as fraudes em licitações figuram entre as formas mais recorrentes de improbidade administrativa no Brasil, manifestando-se, por exemplo, por meio do fracionamento indevido de despesas, da dispensa irregular de licitação e do superfaturamento.

Essas situações ganharam ainda mais visibilidade durante a pandemia da COVID-19, período em que, diante da urgência, diversas contratações foram realizadas por dispensa de licitação, o que, em alguns casos, resultou em irregularidades, como práticas de corrupção e sobrepreço (Vargas, Menezes e Ragel, 2021).

Sob essa perspectiva, que os Portais da Transparência assumem papel central na disponibilização de informações relativas às contratações públicas. Segundo essa compreensão, por meio da divulgação desses dados, a sociedade pode exercer o controle social sobre os atos administrativos, fiscalizando a atuação estatal e demandando maior eficiência e responsabilidade na gestão dos recursos públicos.

Diante disso, o presente trabalho propõe-se a analisar os processos de dispensa de licitação no âmbito do Distrito Federal, com o objetivo de realizar um diagnóstico desse instrumento, contribuindo tanto para o avanço da produção acadêmica sobre o tema quanto para a prática administrativa, ao oferecer subsídios que possam auxiliar gestores públicos na adoção de procedimentos mais eficientes, transparentes e alinhados aos princípios da Administração Pública.

1.2 Problema de pesquisa

A constitucionalização da obrigatoriedade de licitar demostra a preocupação do legislador com o uso adequado dos recursos públicos, buscando assegurar que a Administração Pública realize contratações inidôneas e orientadas ao interesse público.

Entretanto, apesar da licitação ser a regra para aquisição de bens e serviços no setor público, a própria legislação prevê exceções em situações específicas, por meio das hipóteses disciplinadas pelos arts. 72, 74 e 75 da Lei nº 14.133/2021. Nesse contexto, torna-se fundamental compreender de que maneira os órgãos públicos têm utilizado esses instrumentos excepcionais.

Dentre essas hipóteses, destaca-se a dispensa de licitação, instrumento amplamente utilizado nas contratações públicas, caracterizado por uma série de condições legais específicas que autorizam a Administração contratar de forma direta, sem a realização de licitação. Trata-se de mecanismo que visa trazer maior celeridade e eficiência a gestão pública, principalmente em contextos nos quais a realização da licitação não se mostra a alternativa mais adequada, seja em razão do valor, da urgência, do potencial benefício, da natureza do objeto ou de outras circunstâncias previstas em lei.

Diante desse contexto, formula-se o seguinte problema de pesquisa: Qual diagnóstico pode ser realizado acerca dos processos de dispensa de licitação conduzidos pelos órgãos públicos do Distrito Federal no ano de 2025, com base nas informações disponibilizadas no Portal da Transparência, considerando seus fundamentos legais, as hipóteses de despensa utilizadas e volume envolvidos?

1.2 Objetivos

Objetivo Geral: A partir das informações disponibilizadas no Portal da Transparência do Distrito Federal, realizar um diagnóstico dos processos de dispensa de licitação realizados pelos órgãos públicos do Distrito Federal no ano de 2025, analisando fundamentos legais, as hipóteses de despensa utilizadas e volume envolvidos.

Objetivos Específicos:

- Identificar as hipóteses de dispensas de licitação realizadas pelos órgãos públicos do Distrito Federal no ano de 2025;
- Classificar as dispensas de licitação de acordo com os fundamentos legais;
- Verificar a distribuição das dispensas de licitação entre os diferentes órgãos do Distrito Federal;
- Identificar possíveis padrões, inconsistências, ineficiências nos procedimentos de dispensa realizados.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Licitação pública

A licitação pública é um instrumento fundamental na gestão pública, utilizado por todos os Entes Federados para contratações de interesse da Administração Pública e da sociedade.

Segundo Alexandrino e Paulo (2007), licitação pode ser conceituada como um procedimento administrativo de observância obrigatória pelos órgãos públicos, em que observada a isonomia entre os participantes, deve ser escolhida a melhor proposta dentre as apresentadas pelos participantes em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, sendo essencial preencherem os requisitos fundamentais a boa presteza das obrigações firmadas.

De forma complementar, Nohara (2024) afirma que a licitação se trata de um processo administrativo formal, com uma cadeia lógica, cronologicamente ordenado, com o objetivo de gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração. Além disso, a licitação configura-se como instrumento primordial para a promoção da transparência, da eficiência e do controle social na aplicação dos recursos públicos.

Nessa perspectiva, Medauar (2013) ressalta que a atuação das autoridades

e dos órgãos administrativos e de suas atribuições se materializa em grande parte nos contratos que celebram com particulares. Nesse contexto, a licitação incorpora valores como isonomia, igualdade, impessoalidade, probidade, permitido à Administração Pública a efetiva persecução do interesse público. Por meio desses procedimentos licitatórios os gestores públicos viabilizam a implementação de várias políticas públicas, principalmente por meio da aquisição de bens e serviços necessários ao funcionamento do Estado.

Atualmente, a fundamentação e a execução das contratações públicas no Brasil têm como base a Lei n° 14.133/2021, que dispõe sobre as normas gerais de licitação e contratos administrativos. De acordo com Fortini, Oliveira e Camarão (2023), uma das principais características de uma norma geral é sua extensão, devendo abranger a totalidade do Estado e todos os entes federados, ou seja, configura-se uma norma de âmbito nacional. Os autores apontam ainda outra característica essencial de uma norma geral: a não exaustividade. Isso significa que não se deve esvaziar a competência legislativa dos demais entes de produzirem normas específicas.

Nesse sentido, a Constituição Federal atribuiu à União a competência para estabelecer normas gerais sobre licitações e contratos (art. 22, XXVII), ao passo que Estados, Distrito Federal e Municípios podem exercer competência suplementar, editando normas próprias que atendam às suas particularidades administrativas, desde que respeitados os limites e diretrizes fixados pela legislação nacional (Di Pietro, 2023).

Apesar disso, Gomes (2024) observa que a Lei nº 14.133/2021 apresenta elevado grau de centralização normativa, ao disciplinar de maneira detalhada regras, princípios e diretrizes que orientam a atuação das entidades governamentais nos procedimentos licitatórios e contratuais.

Destaca-se ainda que a obrigatoriedade de os entes governamentais licitarem encontra fundamento na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que estabelece no inciso XXI do artigo 37 que: ressalvados os casos previstos em lei, as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública devem ser contratados mediante processo de licitação pública que

assegure igualdade de condições a todos os concorrentes (Brasil, 1988).

Dessa forma, nas hipóteses previstas em lei, a Administração Pública pode realizar contratações diretas, como nos casos de dispensa de licitação, observados os requisitos e limites estabelecidos pela legislação vigente.

2.2 Dispensa de Licitação

Segundo Alexandrino e Paulo (2007) e Carvalho Filho (2015), a dispensa de licitação caracteriza-se pelas hipóteses em que, embora haja viabilidade jurídica de competição e seja possível a realização do procedimento licitatório, o legislador, em razão das particularidades do caso, opta por permitir a contratação direta ou por não tornar obrigatória a realização da licitação.

Nesse sentido, a própria Constituição admite exceções à regra geral. Assim, a contratação direta não se confunde com prática informal ou irregular, uma vez que também está sujeita à observância de procedimento específico previsto em lei.

O artigo 72 da Lei nº 14.133/2021 estabelece uma série de requisitos mínimos para o planejamento e a instrução dos processos de contratação direta. Conforme destaca Cabral (2024), embora a contratação direta seja mais célere em razão da ausência da fase externa da licitação — que compreende a apresentação de propostas, o julgamento e a habilitação —, no tocante a fase interna o rigor dos procedimentos preparatórios é o mesmo.

Segundo o autor, a nova legislação demonstra especial preocupação com o planejamento das contratações públicas. Por essa razão, o artigo 72 determina que o processo de dispensa de licitação seja instruído com documentos essenciais, tais como o documento de formalização da demanda e, quando necessário, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo; estimativa de despesa; parecer jurídico e pareceres técnicos; disponibilidade orçamentária; comprovação de requisitos mínimos de habilitação e qualificação do contratado; justificativa da escolha do contratado e do preço praticado; além da autorização da autoridade competente.

Além disso, o descumprimento dessas exigências pode ensejar a responsabilização dos envolvidos. Nos termos do artigo 73 da Lei nº 14.133/2021, na hipótese de contratação direta indevida, quando caracterizados dolo, fraude ou erro grosseiro, tanto o contratado quanto o agente público responsável responderão solidariamente pelos danos causados ao erário, sem prejuízo das demais sanções legais cabíveis.

No âmbito doutrinário, Carvalho Filho (2015), ressalta que a dispensa de licitação costuma ser subdividida em duas categorias: licitação dispensável e licitação dispensada. A distinção entre ambas decorre do grau de discricionariedade conferido a Administração Pública para decidir pela realização ou não do procedimento licitatório.

Nos casos de licitação dispensável, embora exista possibilidade de competição, a legislação autoriza a contratação direta, cabendo ao gestor público avaliar, com base em critérios de conveniência e oportunidade, pela sua dispensa. Trata-se de decisão discricionária que deve ser devidamente motivada e fundamentada.

Por outro lado, conforme ensinam Alexandrino e Paulo (2007), existem situações em que, apesar da viabilidade de competição, a própria legislação determina a não realização da licitação. Tais hipóteses, são denominadas licitação dispensada, nas quais o administrador não possui margem de escolha, uma vez que a lei afasta, de forma vinculada, a obrigatoriedade do procedimento licitatório.

2.2.1 Licitação dispensada

Segundo Jorge (2019), os casos de licitação dispensada derivam diretamente da legislação e configuram situações no qual o legislador impôs a Administração Pública a não realização do procedimento licitatório. Nessa mesma linha, Gasparini (2010) destaca que a licitação dispensada é caracterizada pela total ausência de discricionariedade do gestor público, visto que a própria lei estabelece que a realização do certame não constitui o procedimento adequado

nos casos determinados no artigo.

No ordenamento jurídico vigente, tais hipóteses encontram-se descritas no artigo 76 da Lei nº 14.133/2021, que trata, das situações relacionadas à alienação de bens móveis e imóveis pela Administração Pública.

De acordo com Oliveira (2022), a alienação dos bens depende do atendimento de alguns requisitos: interesse público justificado, realização de avaliação prévia e licitação na modalidade leilão. O autor ressalta, ainda, a necessidade de autorização legislativa, no caso de os imóveis pertencerem a Administração direta, autárquica e fundacional.

Ressalta-se, contudo, que as hipóteses previstas no artigo 76 não constituem o foco da pesquisa, uma vez que o estudo se concentra na análise das dispensas de licitação realizadas pelos órgãos do Distrito Federal no contexto de contratações públicas de bens e serviços, especialmente aquelas fundamentadas no artigo 75 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

2.2.2 Licitação dispensável

De acordo com o Manual de Orientações e Jurisprudências do TCU (2025), no caso da licitação dispensável, a realização da licitação é facultativa, uma vez que, nas situações previstas em lei, o procedimento pode não representar a alternativa mais adequada para a satisfação do interesse público.

Nessa perspectiva, Justen Filho (2021) afirma que a lei dispensa a licitação em certos casos por reconhecer que a sua ocorrência não traria os benefícios pretendidos, inclusive poderia acarretar outros malefícios indesejáveis. O autor ressalta, ainda, que o procedimento de licitação tem diversos custos econômicos envolvidos, como custo de tempo para condução dos atos administrativos e alocação de recursos humanos. Dessa forma, a dispensa de licitação decorre do reconhecimento por lei de que os custos inerentes a uma licitação superam os benefícios que dela poderiam advir (Justen Filho, 2021).

O art. 75 da Lei 14.133/2021 lista as hipóteses em que a licitação é dispensável. Segundo Nohara (2021), a doutrina costuma classificar as hipóteses

de licitação dispensável em quatro grandes grupos: em razão do valor (incisos I e II), em situações excepcionais (incisos III, VI, VII, VIII e X), em razão do objeto (inciso IV, alíneas “a”, até “m” e V) e em razão da pessoa (incisos IX, XI, XIII, XIV, XV e XVI).

Por sua vez, Justen Filho (2021), propõe uma sistematização baseada na análise da relação custo-benefício da licitação, classificando as hipóteses de dispensa em quatro grupos: (i) custo econômico da licitação — quando o custo do procedimento supera os benefícios esperados (incisos I e II); (ii) custo temporal — quando a demora compromete a eficiência da contratação (incisos IV, alíneas “e” e “i”, VII, VIII e XIII); (iii) ausência de potencialidade de benefícios — quando a licitação não gera vantagens concretas (incisos IV, alíneas “a”, “b”, “f”, “g”, “h”, “l” e “m”, VI, IX e XI); e (iv) função extraeconômica da contratação — quando o Estado busca a realização de outros objetivos de interesse público (incisos IV, alíneas “c”, “d”, “j” e “k”, VI, X, XII, XIV, XV e XVI).

2.2.2.1 Incisos do artigo 75

Os incisos I e II do artigo 75 da Lei nº 14.133/2021 tratam das hipóteses de dispensa em razão do valor da contratação. Nesses casos, cabe ao gestor público avaliar a conveniência de realizar o procedimento licitatório ou optar pela contratação direta, observados os limites estabelecidos na legislação.

Com o objetivo de ampliar a transparência, a competitividade e a eficiência das contratações de pequeno valor, a Lei nº 14.133/2021, em conjunto com a Instrução Normativa SEGES/ME nº 67/2021, instituiu mecanismos voltados à realização da dispensa eletrônica. Conforme destacam Bennemann et al. (2025), esse procedimento pode ser compreendido como uma espécie de “mini pregão”, uma vez que permite a disputa entre fornecedores em ambiente eletrônico. Nesse sentido, conforme a legislação, a dispensa de baixo valor deverá ser, preferencialmente, precedida da divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de três dias úteis, contendo a descrição do objeto pretendido, bem como a data e o horário de abertura do procedimento, possibilitando a

apresentação de propostas adicionais pelos interessados.

Nessa perspectiva, Justen Filho (2021) destaca que a dispensa de licitação de baixo valor, encontra respaldo na análise do custo econômico do procedimento, sendo justificável quando o custo de realizar a licitação for superior ao benefício que dela se poderia obter.

A legislação estabelece limites distintos para essas hipóteses, o inciso I aplica-se a contratação de obras, serviços de engenharia e serviços de manutenção de veículos automotores; enquanto o inciso II refere-se a outros tipos de serviços e compras. Assim, a Lei nº 14.133/2021 adota o valor estimado da contratação como critério para a dispensa da licitação.

Além disso, o art. 182 da referida lei atribui ao Poder Executivo a competência de atualizar anualmente os valores fixados na norma, seguindo a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), de modo a preservar o poder aquisitivo dos limites legais e adequá-los à realidade inflacionária.

No exercício de 2025, período analisado nesta pesquisa, os valores atualizados foram fixados pelo Decreto nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024. Assim, ficou estabelecido a dispensa de licitação para contratações inferiores a R$ 125.451,15 (cento e vinte e cinco mil, quatrocentos e cinquenta e um reais e quinze centavos), para obras, serviços de engenharia e serviços de manutenção de veículos automotores, e inferiores a R$ 62.725,59 (sessenta e dois mil, setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos), para os demais serviços e compras.

Segundo Bennemann et al. (2025), os valores atualmente vigentes tornaram-se significativamente expressivos, especialmente para municípios de pequeno porte e com orçamentos reduzidos, circunstância que pode levar a realização da maior parte das contratações por dispensa de licitação. Tal circunstância reforça a importância de controle e planejamento dessas contratações.

Nesse sentido, a legislação estabelece regras para evitar o uso inadequado da dispensa por baixo valor. Destaca-se a vedação ao fracionamento indevido de

despesas com o objetivo de enquadrar artificialmente contratações nas hipóteses dos incisos I e II. De acordo com Nohara (2021), a aferição desses limites deve considerar o somatório do que foi despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora, bem como o total de despesas realizadas com objetos de mesma natureza, entendidos como aqueles pertencentes no mesmo ramo de atividade. Tal medida tem o objetivo de impedir que a Administração dívida contratações que deveriam ser realizadas de forma conjunta prejudicando a competitividade e a economicidade.

No que se refere ao inciso III do artigo 75, Oliveira (2022) destaca que o dispositivo abrange as hipóteses de licitação deserta e licitação fracassada ou frustrada. Enquanto na licitação deserta não aparecem interessados, na licitação fracassada ou frustrada, todos os licitantes são inabilitados ou desclassificados (Oliveira, 2022, p. 213).

De forma complementar, Justen Filho (2021) ressalta que a utilização da dispensa de licitação com fundamento nesse inciso pressupõe a realização prévia de procedimento licitatório que tenha se mostrado infrutífero, no prazo de até um ano, evidenciando a impossibilidade de sucesso na disputa de interessados.

Segundo o autor, a contratação direta, nesses casos, impõe-se pelo princípio da eficiência, uma vez que a repetição do certame tende a ser inútil, implicando desperdício de tempo e de recursos públicos (Justen Filho, 2021). Na mesma linha, Nohara (2021), enquadra o inciso III no grupo das situações excepcionais que autorizam o gestor a optar pela contratação direta.

O inciso IV do artigo 75 reúne, por sua vez, treze hipóteses específicas em que a dispensa de licitação é admitida em razão das características do objeto a ser contratado. Conforme observa Nohara (2021), tais situações são classificadas pela doutrina como hipóteses de dispensa em razão do objeto, pois é a própria natureza da contratação que justifica o afastamento do procedimento licitatório.

A alínea “a” autoriza a contratação direta quando necessária para preservar a garantia de equipamentos anteriormente adquiridos, desde que a manutenção dessa garantia esteja condicionada pelo fornecedor à aquisição de bens ou serviços específicos, conforme ressalta Justen Filho (2021). Já a alínea “b” permite

a contratação de bens, serviços, obras ou alienações nos termos de acordo internacional aprovado pelo Congresso Nacional, desde que as condições oferecidas sejam manifestamente vantajosas para a Administração.

Por sua vez, a alínea “c” contempla as contratações de produtos destinados à pesquisa e desenvolvimento, estabelecendo, no caso de obras e serviços de engenharia, o limite de R$ 300.000,00 (trezentos mil reais), conforme previsto na legislação. Na sequência, a alínea “d”, autoriza à transferência de tecnologia ou licenciamento de direito de uso ou de exploração de criação protegida, nas contratações realizadas por instituição cientifica, tecnológica e de inovação.

Por sua vez, a alínea “e”, prevê a dispensa de licitação para contratação de hortifrutigranjeiros, pães e outros gêneros perecíveis, hipótese em que a contratação será realizada diretamente com base no preço do dia. A alínea “f” trata da aquisição de bens ou serviços produzidos no País que envolvam, cumulativamente, alta complexidade tecnológica e defesa nacional.

As alíneas “g”, “h” e “i”, tratam de dispensa no campo das contratações nas Forças Armadas. Tais dispositivos abrangem: a aquisição de materiais destinados à manutenção da padronização, ressalvados os de uso pessoal e administrativo; a contratação direta de bens e serviços voltados ao atendimento de contingentes militares das forças singulares empregados em operações de paz no exterior; e, ainda, o abastecimento ou suprimento de efetivos militares em estadas eventuais e de curta duração em portos, aeroportos ou localidades distintas de suas sedes, em razão de movimentações operacionais ou atividades de adestramento.

A alínea “j”, por sua vez, admite a contratação direta para coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, realizados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente de pessoas físicas de baixa renda. A alínea “k” permite a aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos, de autenticidade certificada, desde que inerente às finalidades do órgão ou com elas compatível.

A alínea “l” autoriza a contratação de serviços especializados ou a aquisição e locação de equipamentos destinados à obtenção de provas em investigações de

organizações criminosas, quando houver necessidade de preservação do sigilo. Por fim, a alínea “m” contempla a aquisição de medicamentos destinados exclusivamente ao tratamento de doenças raras definidas pelo Ministério da Saúde, considerando as particularidades de sua produção e distribuição.

Além das hipóteses previstas no inciso IV, Nohara (2021) destaca que o inciso V do art. 75 também pode ser incluído na hipótese de dispensa em razão do objeto, por estar relacionado ao cumprimento das disposições da Lei nº 10.973/2004, que trata dos incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo.

Já o inciso VI (quando houver comprometimento da segurança nacional), e o inciso VII (nos casos de guerra, estado de defesa, estado de sítio, intervenção federal ou grave perturbação da ordem) estão incluídos na hipótese de dispensa em razão de situações excepcionais (Nohara, 2021).

Entre as hipóteses excepcionais, merece destaque, o inciso VIII, que trata das hipóteses de emergência ou calamidade pública. Nesses casos, a dispensa é caracterizada pela urgência no atendimento de situações capazes de ocasionar prejuízos ou comprometer a continuidade dos serviços públicos, bem como a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

Nessas circunstâncias, a dispensa justifica-se pela necessidade de atuação imediata da Administração Pública diante das situações de emergência ou calamidade. Segundo Fernandes (2006), a situação emergencial, caracteriza-se por um evento crítico, um acontecimento fortuito, potencialmente danoso, cuja característica é a imprevisibilidade, situações que exigem intervenção célere do Poder Público para redução de seus efeitos. Como exemplo, pode-se mencionar uma enchente que destrói instalações públicas e interrompe a prestação de serviços essenciais à população.

Todavia, a doutrina e a prática administrativa reconhecem que situações emergenciais também podem decorrer de falhas de planejamento ou de omissão da própria Administração. Segundo Jorge (2019), a doutrina denomina tais situações de “emergência fabricada”. Um exemplo seria a ausência de aquisição

tempestiva de merenda escolar em razão de deficiência de planejamento. Ainda que a emergência decorra de falha administrativa, o Estado permanece obrigado a assegurar a continuidade da política pública, podendo recorrer à dispensa emergencial para evitar prejuízos à coletividade.

Ressalte-se, contudo, que a utilização da dispensa nesses casos não afasta o dever de apuração de responsabilidades, devendo o agente público que deu causa à situação ser responsabilizado nas esferas cabíveis.

Por fim, Nohara (2021) identifica um último grupo de hipóteses de dispensa fundamentadas nas características da pessoa contratada. Nessa categoria enquadram-se os incisos IX, XI, XII, XIII, XIV, XV e XVI do artigo 75, os quais envolvem, em regra, entidades ou instituições específicas, frequentemente sem finalidade lucrativa, cuja contratação direta é autorizada em razão de objetivos públicos específicos definidos pelo legislador.

Dessa forma, observa-se que as contratações públicas constituem elemento essencial da atuação estatal, sendo indispensáveis para a implementação e a viabilização de políticas públicas. Nesse contexto, a lei n° 14.133/2021 consolida-se como o principal marco normativo das contratações públicas brasileiras, estabelecendo as regras gerais aplicáveis a todos os entes federados.

Verificou-se, ainda, que a dispensa de licitação, embora represente exceção à regra de licitar, constitui instrumento legítimo previsto em lei e amplamente utilizado na Administração Pública. Sua utilização mostra-se adequada em situações no qual o procedimento licitatório pode não atender da melhor forma ao interesse público, seja em razão do custo econômico, da urgência da demanda, das peculiaridades do objeto ou das características da pessoa contratada.

Por essa razão, tanto os processos licitatórios quanto as hipóteses de dispensa de licitação estão sujeitos a ritos procedimentais específicos, exigindo observância rigorosa da legislação vigente, assegurando a adequada aplicação dos recursos públicos e a efetiva realização do interesse coletivo.

3. MÉTODOS E TÉCNICAS DA PESQUISA

3.1 Caracterização da Pesquisa

A pesquisa realizada possui natureza qualitativa, uma vez que busca compreender e interpretar uma realidade social, relacionada à atuação da Administração Pública, especialmente no que se refere aos processos de dispensa de licitação. Para isso, analisa dados extraídos do Portal da Transparência do Distrito Federal, além de editais e documentos relacionados às dispensas, com o objetivo de identificar e aspectos como características, fundamentos legais, volume e tipos de contratação realizados.

A abordagem é descritiva. Segundo Gil (2008, p.28), esse tipo de pesquisa tem como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis.

O recorte temporal da pesquisa compreende o ano de 2025, correspondente a um exercício civil e orçamentário completo. A escolha desse período justifica-se pela disponibilidade de informações completas no Portal da Transparência e pela viabilidade de análise de uma quantidade significativa de documentos, como editais, justificativas e contratos, dentro do prazo previsto para a realização do estudo.

A coleta e a análise interpretativa dos dados fundamentaram-se nas informações disponibilizadas no Portal da Transparência do Distrito Federal. Em seguida, os dados foram organizados e analisados de acordo com os objetivos da pesquisa.

O processo de coleta de dados seguiu as seguintes etapas: acesso ao Portal da Transparência do Distrito Federal; seleção da aba "Compras" e, em seguida, da opção "Licitações"; aplicação dos filtros Exercício: 2025 e Modalidade: Dispensa de Licitação; e, por fim, exportação da planilha contendo os dados resultantes da consulta.

A metodologia empregada fundamenta-se em revisão bibliográfica e análise documental. Como fontes primárias, foram utilizados os dados extraídos do Portal da Transparência, além de editais e termos de referência relativos às dispensas de licitação. Como fontes secundárias, recorreram-se a livros, artigos científicos, dissertações e demais produções acadêmicas relacionadas ao tema.

4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1 Tipos de dispensa de licitação

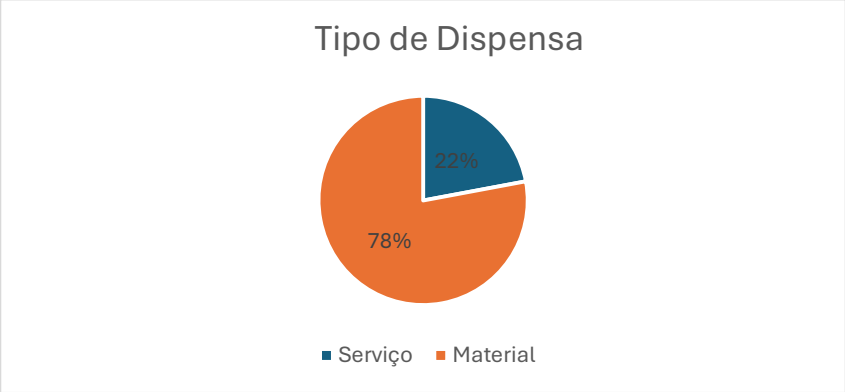
De acordo com os dados obtidos, observa-se que o Distrito Federal, no ano de 2025, realizou um total de 136 dispensas de licitação. Conforme ilustrado no Gráfico 1, dentre as quais, 78% (106 processos) tiveram como objeto a aquisição de materiais, enquanto 22% (30 processos) referem-se à contratação de serviços.

Portanto, observa-se uma predominância significativa de contratações voltadas à aquisição de diversos tipos de materiais, como café, copos descartáveis, garrafas de água, sacos de cimento, entre outros. Caracterizam-se por contratações de itens simples, relacionadas ao funcionamento cotidiano de diversos órgãos públicos.

No caso de contratação de serviços, embora em menor número, observa-se que se concentram em demandas pontuais geralmente relacionadas a atividade de manutenção, suporte operacional e serviço de telefonia.

Adicionalmente, a análise evidencia a recorrência de contratações semelhantes realizadas por diferentes órgãos para objetos idênticos ou de mesma natureza. Nesse sentido, foram identificadas, por exemplo, 12 (doze) dispensas de licitação destinadas à aquisição de café, 2 (duas) dispensas para serviço de seguro automotivo, 2 (duas) dispensas para serviço de telefonia em nuvem e 2 (duas) dispensas para aquisição de água mineral, 2 (duas) dispensas para confecções gráficas. Dessa forma, esses dados indicam a existência de demandas comuns entre os órgãos do Distrito Federal.

Gráfico 1



Fonte: Elaborado pelo autor

4.2 Dispensa de licitação por órgão

A partir dos dados extraídos do Portal da Transparência do Distrito Federal, contendo todos os processos de dispensa de licitação realizados no exercício de 2025, foi elaborada uma relação com a quantidade de dispensas efetuadas por cada órgão da Administração Pública distrital.

Nesse cenário, verificou-se que a Administração Regional do Cruzeiro foi o órgão que mais realizou dispensas de licitação no período analisado, totalizando 24 processos. As administrações regionais constituem unidades de gestão descentralizada responsáveis pela execução e coordenação de serviços públicos em seus respectivos territórios. Atualmente, o Distrito Federal é composto por 35 regiões administrativas.

Os dados revelam que a Administração Regional do Cruzeiro realizou um volume de dispensas superior ao de órgãos de grande porte da estrutura administrativa distrital como o Corpo de Bombeiros, que registrou 15 processos, e a Secretaria de Saúde com 8 processos. Da mesma forma, o quantitativo superou outras regiões administrativas de maior dimensão territorial e populacional como o Plano Piloto e Samambaia que registraram apenas um processo cada.

Entretanto, os dados analisados não permitem identificar, de forma conclusiva, os fatores que levaram a Administração Regional do Cruzeiro a

apresentar maior número de dispensas no período. Pode-se supor, por um lado, que a unidade possua intensa atuação administrativa e operacional; por outro, que os gestores tenham recorrido com maior frequência ao instrumento da dispensa em razão da maior celeridade proporcionada por esse procedimento.

Corrobora essa interpretação o fato de que grande parte dos processos realizados pela Regional do Cruzeiro tem por objeto à aquisição de materiais de baixo valor e baixa complexidade, como copos descartáveis, sacos de cimento, extintores de incêndio e outros itens de consumo corrente. Nesses casos, a utilização da dispensa mostra-se compatível com a lógica de simplificação procedimental prevista na Lei nº 14.133/2021 para contratações de pequeno vulto.

Em contraste, observou-se que as dispensas realizadas pela Secretaria de Estado de Saúde, apresentam características distintas, envolvendo contratações de maior complexidade técnica e expressivo impacto financeiro, em sua maioria fundamentadas em situações emergenciais. Como exemplo, destaca-se a contratação emergencial de empresa especializada em serviços médicos de pediatria, no valor de R$ 15.165.319,00 (quinze milhões cento e sessenta e cinco mil trezentos e dezenove reais).

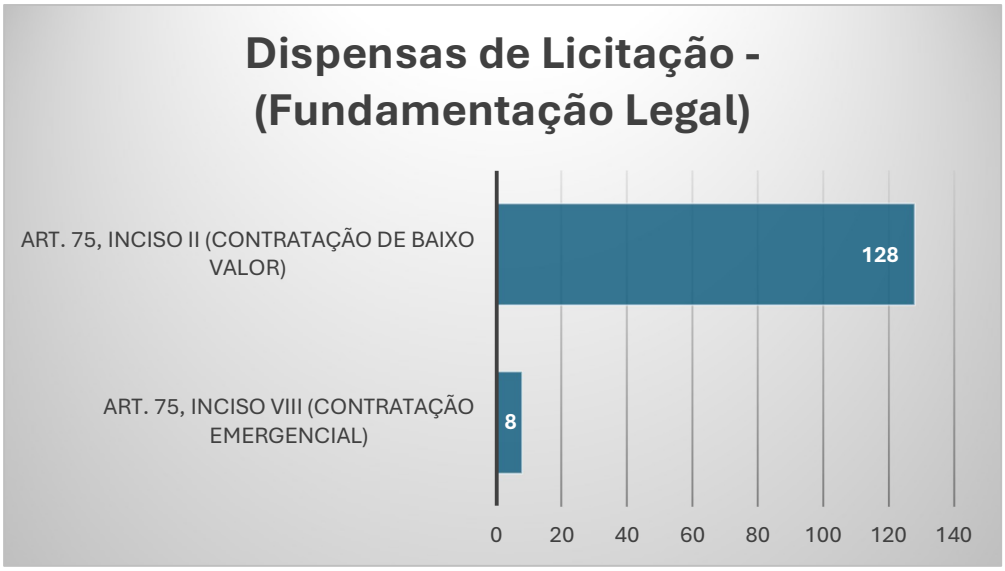
Dessa forma, os resultados evidenciam que o instrumento da dispensa foi utilizado de formas distintas pelos órgãos do Distrito Federal refletindo suas necessidades administrativas e competências institucionais. Tal constatação demostra a versatilidade do instrumento de dispensa de licitação no atendimento das demandas públicas. Nesse contexto, tornam-se fundamentais os mecanismos de controle exercidos pelos órgãos de fiscalização e pela sociedade civil, a fim de assegurar a adequada aplicação dos recursos públicos.

4.3 Fundamentação legal das dispensas de licitação

Embora o artigo 75 da Lei nº 14.133/2021 preveja diversas hipóteses de dispensa de licitação, a pesquisa identificou que, no Distrito Federal, durante o ano de 2025, as dispensas de licitação foram fundamentadas exclusivamente nos incisos II e VIII. Conforme demonstra o Gráfico 2, das 136 dispensas realizadas no

período, 128 tiveram como fundamento o inciso II, que autoriza a contratação direta para compras e serviços de pequeno valor, ressalvados os serviços de engenharia e de manutenção de veículos automotores.

Gráfico 2



Fonte: Elaborado pelo autor

De acordo com o Decreto n° 12.343 de 2024, que atualizou os valores da Lei n° 14.133/2021 para o exercício de 2025, o limite para as dispensas previstas no art. 75, inciso II, passou a ser de R$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos). A análise dos processos demonstrou que todas as dispensas fundamentadas no inciso II observaram o teto legal estabelecido.

Além disso, verificou-se que o valor médio dessas 128 contratações foi de R$ 15.387,27 (quinze mil, trezentos e oitenta e sete reais e vinte e sete centavos), montante significativamente inferior ao limite legal vigente. Esse resultado reforça a percepção de que a dispensa prevista no inciso II foi utilizada predominantemente para atender demandas de menor vulto financeiro, relacionadas à aquisição de materiais e à contratação de serviços rotineiros necessários ao funcionamento dos órgãos públicos.

Nesse contexto, a opção dos gestores públicos pela utilização de um procedimento de contratação mais simplificado, em substituição ao processo licitatório tradicional, mostra-se alinhada ao entendimento de Justen Filho (2021) acerca do custo econômico da licitação, no qual o custo de operacionalizar uma licitação em determinadas situações, podem superar os benefícios efetivamente obtidos com a disputa licitatória.

Além das dispensas de pequeno valor, a pesquisa identificou a realização de 8 (oito) contratações fundamentadas no inciso VIII do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, dispositivo que autoriza a contratação direta em situações de emergência ou calamidade pública. Observou-se que todas essas dispensas foram realizadas pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, conforme apresentado na tabela a seguir:

Tabela 1

N° da Licitação	Órgão	Valor Total	Fundamentação Legal	Objeto da Contratação Direta	Justificativa para dispensa
90056/2025	Secretaria de Saúde do Distrito Federal	R$ 186.841,50	Art. 75, inciso VIII	Aquisição de insumos de microbiologia	Os itens encontram-se com estoque zerado em nível central de armazenamento.
90049/2025		R$ 2.800,00		Aquisição de extrato de Cannabis	Cumprimento de decisão judicial.
90043/2025		R$ 22.023,75		Aquisição de Álcool Etílico	Os itens encontram-se indisponíveis na central de armazenamento.
90029/2025		R$ 16.866,72		Aquisição de cateter nasal	Os itens encontram-se indisponíveis na central de armazenamento.
90022/2025		R$ 363.873,00		Aquisição de medicamento avelumabe	Cumprimento de decisão judicial
90016/2025		R$ 85.910,22		Aquisição de medicamento ampicilina (sódica)	Incerteza quanto à conclusão do processo regular, ao risco à vida e à dignidade dos pacientes, e da urgência em evitar ruptura de estoque
90006/2025		R$ 2.090,00		Aquisição de aparelho CPAP (sistema de ventilação não invasiva)	Cumprimento de decisão judicial
90001/2025		R$ 15.165.319,00		Contratação de empresa especializada em serviços médicos de Pediatria para	Insuficiência de recursos humanos (médicos pediatras) e aumento de casos de

				atuação nas emergências hospitalares da Rede SES/DF.	Síndromes Respiratórias Agudas Graves.

Fonte: Elaborado pelo autor

Das 8 (oito) dispensas analisadas, 4 (quatro) fundamentaram a aplicação do inciso VIII na inexistência ou iminente esgotamento dos estoques dos itens a serem adquiridos, situação que poderia comprometer a continuidade dos serviços de saúde e, consequentemente, justificar a urgência da contratação.

No caso da dispensa nº 900016/2025, a justificativa apresentada foi a ocorrência de problemas no procedimento regular de contratação do medicamento ampicilina, os quais ocasionaram atraso na conclusão do processo e tornaram necessária a adoção de contratação emergencial para evitar desabastecimento.

Já as dispensas nº 90029/2025, 90043/2025 e 90056/2025 não apresentaram, nos documentos analisados, justificativas detalhadas acerca das causas que levaram ao esgotamento dos estoques dos produtos, limitando-se a mencionar a urgência da contratação como medida necessária para evitar a interrupção dos serviços públicos de saúde.

Além disso, 3 (três) dispensas - n° 90006/2025, 90022/2025 e 90049/2025 - fundamentaram a contratação emergencial na necessidade de cumprimento de decisão judicial. Todavia, cabe observar que o inciso VIII do art. 75 prevê a dispensa de licitação apenas para hipóteses de emergência ou calamidade pública, não contemplando expressamente situações relacionadas ao cumprimento de ordens judiciais.

Nesse contexto, observou-se que os gestores utilizaram a hipótese de emergência como fundamento jurídico para viabilizar o atendimento célere das determinações judiciais. Na justificativa da dispensa de licitação nº 90049/2025, os responsáveis pela instrução do processo argumentaram que a utilização da hipótese prevista no inciso VIII seria a medida mais adequada ao caso concreto, considerando a inexistência de previsão legal específica para dispensa destinada

ao atendimento de demanda judicial, bem como o prazo exíguo fixado pelo magistrado e o risco de prejuízo à vida do paciente.

Destaca-se, ainda, a dispensa nº 90001/2025, no valor de R$ 15.165.319,00, destinada à contratação emergencial de empresa especializada em serviços médicos de pediatria para atuação na rede pública de saúde do Distrito Federal. A justificativa apresentada fundamentou-se na insuficiência de médicos pediatras para atendimento da demanda existente, associada ao aumento dos casos de Síndromes Respiratórias Agudas Graves.

Tais situações evidenciam os desafios enfrentados pelos gestores públicos na condução das contratações e demonstram, em certa medida, o descompasso entre a previsão normativa e as demandas concretas da Administração Pública.

Nos casos em que foram utilizadas a dispensa emergencial os gestores públicos adotaram uma interpretação ampliativa da hipótese do inciso VII do art. 75. Observou se, ainda, que as dispensas fundamentadas no inciso VIII foram utilizadas especialmente pela Secretaria de Saúde do Distrito Federal para garantir a continuidade dos serviços essenciais. Contudo, parte das situações emergenciais analisadas decorreu de dificuldades relacionadas ao planejamento das contratações, à gestão de estoques e à conclusão tempestiva dos procedimentos licitatórios regulares.

Nesse sentido, os resultados sugerem que a recorrente utilização da dispensa emergencial, deixa de ser uma verdadeira excepcionalidade usada para resposta a eventos imprevisíveis e passa a ser um mecanismo de caráter reativo, para suprir falhas da Administração. Tais ações evidenciam as fragilidades na gestão pública que podem comprometer a eficiência e a economicidade no uso dos recursos públicos.

4.3 Discussão dos Resultados

No Distrito Federal, além dos órgãos tradicionalmente presentes nos estados, como as secretarias e autarquias, a estrutura administrativa é composta

por 35 Regiões Administrativas. Essas regiões constituem estruturas descentralizadas da Administração Pública, criadas por iniciativa do Governador e aprovadas pela Câmara Legislativa desempenhando papel relevante na execução de políticas públicas locais.

Os resultados da pesquisa mostram que as dispensas de licitação foram utilizadas por 39 órgãos do Distrito Federal, abrangendo tanto secretarias e entidades da administração indireta quanto diversas Regiões Administrativas. Observou-se, ainda, a predominância de contratações voltadas à aquisição de materiais por meio de dispensas de pequeno valor, especialmente itens de consumo destinados à manutenção das atividades administrativas rotineiras.

Embora os objetos contratados apresentem considerável diversidade, foram identificados padrões de consumo comuns entre diferentes órgãos. Como exemplo, registraram-se 12 dispensas de licitação destinadas à aquisição de café, que, somadas, totalizaram R$ 206.299,42 (duzentos e seis mil, duzentos e noventa e nove reais e quarenta e dois centavos). Situação semelhante foi observada em contratações de água mineral, copos descartáveis, materiais de manutenção predial e outros itens de uso cotidiano.

Esse cenário, suscita reflexões acerca da aplicação do art. 75, incisos I e II, da Lei n° 14.133/2021. A legislação estabelece que, para a aferição dos limites de dispensa de licitação em decorrência do valor, deve ser observado o somatório do que for despendido no exercício financeiro por "unidade gestora”. Entretanto, a norma não apresenta definição expressa desse conceito.

A doutrina e jurisprudência dos tribunais de contas costumam compreender a unidade gestora como a unidade orçamentária ou administrativa que realiza atos de gestão orçamentária, financeira ou patrimonial, cujo titular está sujeito à prestação de contas anual. Sob essa perspectiva, tanto as secretarias quanto as Regiões Administrativas do Distrito Federal podem ser enquadradas como unidades gestoras distintas. Assim, as contratações realizadas por cada uma delas, ainda que destinadas a objetos semelhantes, não configurariam, em princípio, hipótese de fracionamento indevido de despesa.

Todavia, embora juridicamente legítima, a descentralização das contratações pode produzir efeitos indesejáveis sob a ótica da eficiência administrativa. A pesquisa revelou que diversos órgãos realizaram procedimentos independentes para aquisição de bens idênticos ou de natureza semelhante, mobilizando recursos humanos e administrativos para atender demandas comuns. Mesmo nas hipóteses de dispensa de licitação, a legislação exige a elaboração de documentos como o Documento de Formalização da Demanda, a estimativa de preços, o termo de referência e demais atos preparatórios, o que demanda tempo e dedicação de servidores públicos.

Nesse contexto, a multiplicação de processos para aquisição de objetos semelhantes pode resultar em duplicidade de esforços administrativos, aumento dos custos de transação e perda de ganhos de escala. Além disso, os baixos valores contratados individualmente tendem a reduzir o poder de negociação da Administração Pública, limitando a obtenção de condições mais vantajosas de preço e fornecimento.

Sob essa perspectiva, os resultados da pesquisa indicam que a adoção de estratégias de compras compartilhadas ou centralizadas pode representar alternativa relevante para o aprimoramento da gestão das contratações públicas no Distrito Federal. A concentração de demandas comuns em uma estrutura especializada permitiria maior padronização dos procedimentos, racionalização dos recursos administrativos e aproveitamento de economias de escala, sem prejuízo da autonomia dos órgãos demandantes.

Experiências já consolidadas na Administração Pública Federal reforçam essa possibilidade. A atuação da Central de Compras do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), por exemplo, tem demonstrado que a centralização de contratações para objetos de uso comum pode contribuir para a redução de custos, o aumento da eficiência processual e a melhoria da governança das compras públicas. Assim, embora a legislação permita a realização descentralizada das dispensas de licitação, os dados analisados sugerem que mecanismos de coordenação e centralização de demandas recorrentes poderiam

proporcionar ganhos de eficiência, economicidade e racionalidade administrativa para o Distrito Federal.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

5.1 Síntese dos Principais Achados

A presente pesquisa teve o objetivo de analisar os processos de dispensas de licitação do Distrito Federal no ano de 2025 a partir dos dados disponibilizados no Portal da Transparência. Por meio do referencial teórico, evidenciou-se a relevância das contratações públicas para a Administração Pública e para sociedade, uma vez que são instrumentos fundamentais para implementação de políticas públicas e uso racional dos recursos públicos.

Seguindo os objetivos específicos, o estudo mostrou que a dispensa de licitação foi amplamente usada no período analisado, totalizando 136 processos, com destaque significativo para contratações de aquisição de baixo valor. A análise dos dados evidenciou também que a maior parte das dispensas teve como fundamento legal o inciso II do art. 75 da Lei n° 14.133/2021, o que reforça que boa parte das dispensas foram usadas para situações de menor complexidade e valor reduzido.

Outro ponto observado na pesquisa é que enquanto algumas unidades realizam contratações de baixo valor e baixa complexidade, outras utilizaram a dispensa de licitação para contratações complexas e de alto valor, especialmente observado nas áreas de saúde.

A pesquisa apontou que as contratações emergenciais executadas no DF ocorreram por problemas no planejamento regular das contratações e para atender demandas judiciais demostrando os desafios dos gestores públicos na condução das contratações públicas.

Além disso, identificou-se que diversos órgãos do Distrito Federal fizeram contratações semelhantes, especialmente itens de uso comum, como materiais de consumo. Essas contratações comuns evidenciam uma demanda compartilhada dos órgãos que poderiam ser agrupadas e centralizadas aprimorando a gestão das contratações, trazendo eficiência e redução do gasto público.

Dessa forma, os resultados mostram que a dispensa de licitação, embora seja um instrumento legal previsto em lei necessário para execução célere de contratações públicas deve ser usado seguindo os princípios da Administração Pública, requerendo planejamento e fundamentação adequada, com o fim de promover o interesse público.

5.2 Sugestões para Pesquisas Futuras

Sugere-se que futuras pesquisas utilizem os resultados apresentados neste trabalho como ponto de partida, ampliando a base de dados para períodos mais extensos, possibilitando a realização de análises mais aprofundadas, contribuindo para aprimorar a tomada de decisão pelos gestores nos procedimentos de compras públicas.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo**. 13. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2007

BENNEMANN, Camila Beatriz, et al. “Contratações diretas por dispensa de licitação em razão de valor: Análise da nova lei de licitações e contratos administrativos”. **Novos Temas em Direito: tensões e complementaridades**. 1º ed. São Paulo: Editora Científica Digital, 2025, V. 4, p. 58–79.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 07 de março de 2026.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos.** Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2021. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 09 de março de 2026.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU** / Tribunal de Contas da União. 5° ed. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2025.

CABRAL, Flávio Garcia. **A necessária fase preparatória da contratação direta na Lei N. 14.133/2021**. Controle em Foco: Revista MPC-MG, *[S. l.]*, v. 4, n. 7, p. 70–83, 2024.

CARVALHO FILHO, José dos Santos, **Manual de direito administrativo**. – 28. ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2014. – São Paulo: Atlas, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, **Direito Administrativo.** 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby, **Contratação direta sem licitação**. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

FORTINI, Cristina; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de; CAMARÃO, Tatiana (Coord.). **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos: Lei n° 14.133, de 1° de abril de 2021.** 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. 696p. (v. 01. – Artigos 1° ao 70)

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo.** 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, Raoni Cézar. **A Lei 14.133/21 e o problema das normas gerais: delimitação da competência legislativa dos entes subnacionais em licitações e contratações públicas.** 2024. 272 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Direto). - Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2024.

JORGE, Rodrigo Garla. **Dispensa de licitação fundamentada em situações emergenciais ou de calamidade pública**. 2019. 158 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019

JURUBEBA, Diego Franco de Araújo. **Contratações públicas no Brasil: uma abordagem de Direito, Economia e Organizações**. Tese (Doutorado em Direito do Estado), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 3. Ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2021.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo moderno**. 17. ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de**. Curso de direito administrativo.** 26. ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional 57, de 18.12.2008. São Paulo: Malheiros, 2009.

NERY, Eduarda Leal Marcelo; NUNES, Lívia de Souza; BARBUDA, Alex Soares. **Atos de improbidade administrativa em licitações no direito brasileiro**. Revista Jurídica do Nordeste Mineiro, *[S. l.]*, v. 3, n. 3, 2024. Disponível em: https://jrnm.ojsbr.com/juridica/article/view/2222. Acesso em: 5 maio. 2026.

NOHARA, Irene Patrícia Diom, **Nova Lei de licitações e contratos: comparada.** 12 ª. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

NOHARA, Irene Patrícia Diom, **Direito Administrativo.** 13 ª. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2024.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Nova lei de licitações e contratos administrativos: comparada e comentada: Lei 14.133, de 1° de abril de 2021**. 3° ed. São Paulo: Forense, 2022.

RIBEIRO, Cássio Garcia, INÁCIO JÚNIOR, Edmundo, **O mercado de compras governamentais brasileiro (2006-2017): mensuração e análise**, Brasília: Ipea, 2019.

VARGAS, Daniel Barcelos; MENEZES, Beatriz Guimarães; RANGEL, Isa Mota. **Dispensas de licitação durante a Covid-19: Como os estados brasileiros motivam suas decisões?**. Rei – Revista de Estudos Institucionais, *[S. l.]*, v. 7, n. 1, p. 126–181, 2021.

APÊNDICE X - DECLARAÇÃO DE AUTORIA E USO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

Declaro que o presente Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) é de minha **autoria**, tendo sido elaborado em conformidade com os princípios éticos da pesquisa científica, as normas institucionais da Universidade de Brasília e a legislação brasileira vigente.

Declaro, ainda, que todas as análises, interpretações, conclusões e recomendações apresentadas neste trabalho são de minha inteira responsabilidade intelectual, estando devidamente fundamentadas e referenciadas.

Quanto ao uso de **Ferramentas de Inteligência Artificial (IA)**, informo que:

( ) **não utilizei** ferramentas de IA durante a elaboração deste trabalho;
ou

(x) **utilizei** ferramentas de IA **exclusivamente como apoio**, sem prejuízo da autoria intelectual e da responsabilidade científica.

Quando utilizadas, as ferramentas de IA tiveram finalidade **auxiliar**, sendo empregadas para os seguintes fins:

(x) Apoio à organização de ideias e à estruturação do texto

(x) Revisão gramatical e aprimoramento da clareza linguística

(x) Sugestões de formatação e adequação às normas acadêmicas

( ) Apoio à compreensão inicial de conceitos teóricos, posteriormente verificados em fontes acadêmicas confiáveis

( ) Outros usos auxiliares (especificar):
_____

Declaro que nenhuma ferramenta de Inteligência Artificial foi utilizada para a **geração autônoma de conteúdo acadêmico original**, tais como análises e discussões de resultados, interpretações, conclusões ou recomendações, sem a devida revisão crítica, validação teórico-metodológica e responsabilização do(a) autor(a).

Declaro, por fim, estar ciente de que a prestação de informações falsas, a omissão de autoria ou a atribuição indevida de produção intelectual constituem práticas vedadas no meio acadêmico e **podem ensejar responsabilização nos termos da legislação brasileira**.

Por ser verdade, firmo a presente declaração.

Local e data: Brasília

Nome do(a) discente: Alan da Silva Meira

Assinatura (gov.br): _____

Documento assinado digitalmente
ALAN DA SILVA MEIRA
Data: 02/07/2026 09:48:51-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br