

UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO
DEPARTAMENTO DE DIREITO

GIOVANNA BARRETTO PRATES

**ANÁLISE CRÍTICA DA DISPENSA DE LICITAÇÃO POR VALOR REDUZIDO NO
CONTEXTO DA LEI N.º 14.133/2021 A PARTIR DO PRINCÍPIO DO
PLANEJAMENTO.**

OURO PRETO

2026

GIOVANNA BARRETTO PRATES

**ANÁLISE CRÍTICA DA DISPENSA DE LICITAÇÃO POR VALOR REDUZIDO NO
CONTEXTO DA LEI N.º 14.133/2021 A PARTIR DO PRINCÍPIO DO
PLANEJAMENTO.**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Ouro Preto, como requisito parcial para a obtenção do Título de Bacharela em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Federico Nunes de Matos.

OURO PRETO

2026



FOLHA DE APROVAÇÃO

Giovanna Barretto Prates

Análise crítica da dispensa de licitação por valor reduzido no contexto da Lei n.º 14.133/2021 a partir do princípio do planejamento

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal de Ouro Preto como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito

Aprovada em 03 de março de 2026

Membros da banca

Doutor - Federico Nunes de Matos - Orientador (Universidade Federal de Ouro Preto)
Doutor - André de Abreu Costa - (Universidade Federal de Ouro Preto)
Mestranda - Aline Trindade Rola - (Universidade Federal de Ouro Preto)

Federico Nunes de Matos, orientador do trabalho, aprovou a versão final e autorizou seu depósito na Biblioteca Digital de Trabalhos de Conclusão de Curso da UFOP em 03/03/2026



Documento assinado eletronicamente por **Federico Nunes de Matos, PROFESSOR DE MAGISTERIO SUPERIOR**, em 03/03/2026, às 17:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.ufop.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1068799** e o código CRC **4F7A59EC**.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar a mudança legislativa em relação à contratação direta, especificamente a dispensa de licitação por valor reduzido prevista no Art. 75, incisos I e II, da Lei n.º 14.133/2021, sob a ótica do princípio do planejamento. A metodologia adotada consiste em pesquisa qualitativa de cunho bibliográfico e documental, baseada na análise da legislação vigente e na jurisprudência dos órgãos de controle, em especial do Tribunal de Contas da União. Com a pesquisa realizada, conclui-se que a nova legislação, no que tange à dispensa por valor reduzido, exige a formalização de instrumentos como o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência, transformando a dispensa em ato administrativo tecnicamente fundamentado, reduzindo substancialmente a margem discricionária do gestor público. Por conseguinte, o planejamento atua como o principal mecanismo de controle interno contra o fracionamento indevido e o desvio de finalidade. Verificou-se que a elevação dos limites financeiros não acarreta riscos automáticos ao erário, desde que a contratação seja o desdobramento de planejamento prévio tecnicamente adequado que garanta a vantajosidade da contratação pública e a eficiência da gestão pública.

Palavras-chave: Licitação; Princípio do Planejamento; Dispensa; Valor Reduzido; Lei n.º 14.133/21.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	3
CAPÍTULO 1: FUNDAMENTOS TEÓRICOS DO REGIME DE LICITAÇÕES E O PRINCÍPIO DO PLANEJAMENTO	4
2.1. O Regime Licitatório Brasileiro: Objetivos da licitação.....	4
2.2. Os Princípios da Licitação (Lei nº 14.133/2021):.....	5
2.2.1. Destaque para o Princípio do Planejamento (art. 5º, <i>caput</i> , e demais menções correlatas).	5
2.3. O Planejamento como Elemento Essencial do Ciclo de Contratação:.....	6
2.3.1. A fase preparatória da licitação e a sua centralidade.	6
2.3.2. A relação intrínseca entre planejamento e a seleção da modalidade licitatória.	7
CAPÍTULO 2: A DISPENSA DE LICITAÇÃO POR VALOR REDUZIDO NA LEI Nº 14.133/2021: REGRAS E LIMITES	8
3.1. Conceituação e Classificação das Dispensa de Licitação	8
3.2. Análise Detalhada da Dispensa por Valor (art. 75 da Lei nº 14.133/2021):.....	9
3.2.1. Comparativo com a Lei n.º 8.666/93 e ampliação dos valores de dispensa de licitação ao longo do tempo.	9
3.1.2. Os novos tetos e as regras de atualização e publicação.....	10
3.2. Os Requisitos Legais para a Caracterização da Dispensa:.....	10
3.2.1. O Processo Administrativo e a necessidade de Justificativa Técnica e Econômica.	10
3.2.2. A Divulgação do Aviso de Contratação Direta (publicidade).....	11
3.3. A Necessidade de Orçamento Detalhado e Pesquisa de Preços como Instrumentos do Planejamento.....	12
CAPÍTULO 3: ANÁLISE CRÍTICA: A INTERSECÇÃO ENTRE DISPENSA POR VALOR E O PRINCÍPIO DO PLANEJAMENTO	14
4.1. A Crítica ao Uso Discrecionário da Dispensa por Valor: Riscos de Fracionamento e Desperdício.	14
4.2. A Evidência do Planejamento na Dispensa de Baixo Valor:	16
4.2.1. Como o planejamento prévio (Termo de Referência/Estudo Técnico Preliminar) se materializa quando a dispensa é aplicada corretamente.	16
4.2.2. A Justificativa: O Planejamento como Fato Gerador da Escolha da Dispensa.	17
4.3. Jurisprudência e Manifestações de Órgãos de Controle (TCU/Outros) sobre a Correta Aplicação e os Desvios no Uso da Dispensa por Valor.....	17
4.4. Os Riscos da Ausência de Planejamento: Desvio de Finalidade e Ilegalidade.....	19

CONCLUSÃO.....	21
REFERÊNCIAS	23

INTRODUÇÃO

A transição da Lei n.º 8.666/1993 para a Lei n.º 14.133/2021 marcou a passagem de modelo outrora burocrático para aquele focado na eficiência e no planejamento. A nova legislação elevou significativamente os limites para a dispensa de licitação por valor, buscando desonerar a máquina pública de processos custosos para itens de baixa materialidade. Contudo, essa celeridade não implica em liberdade absoluta, estando vinculada ao dever de planejar e de buscar o resultado mais vantajoso para o erário.

Assim, surge o problema desta pesquisa: o princípio do planejamento tem sido efetivamente respeitado no tocante à dispensa de licitação na Lei n.º 14.133/2021, ou os novos limites têm sido utilizados para contornar o dever de licitar sem a devida fundamentação técnica?

Com isso, os objetivos desta pesquisa são: analisar criticamente a dispensa de licitação por valor reduzido sob a ótica do princípio do planejamento na Lei n.º 14.133/2021. E, de forma específica, detalhar os requisitos legais para a caracterização da dispensa; discutir o papel do planejamento na escolha da modalidade e identificar os riscos de desvirtuamento da norma, como o fracionamento de despesa.

Nesse sentido, a pesquisa justifica-se pela necessidade de garantir a segurança jurídica dos gestores e a economicidade do gasto público. Neste cenário em que a dispensa eletrônica amplia a agilidade das compras, o planejamento torna-se o único mecanismo capaz de evitar ilegalidades e assegurar que a contratação direta atenda, de fato, ao interesse público e aos preceitos da governança pública.

O estudo está dividido em cinco capítulos: esta Introdução; o Referencial Teórico sobre a vantajosidade; a Análise Normativa da dispensa na Lei n.º 14.1333/2021; a Análise Crítica sobre a intersecção com o planejamento e os riscos de desvios; e, por fim, as Considerações Finais com a síntese dos resultados.

CAPÍTULO 1: FUNDAMENTOS TEÓRICOS DO REGIME DE LICITAÇÕES E O PRINCÍPIO DO PLANEJAMENTO

Este capítulo estabelece o alicerce jurídico e doutrinário necessário para compreender a contratação pública não como um fim em si mesma, mas como um instrumento de concretização de políticas públicas e direitos fundamentais. A discussão inicia-se na raiz constitucional do dever de licitar, ponderando a tensão histórica entre o rigor formal e a necessária eficiência administrativa. O foco central reside na ascensão do Princípio do Planejamento na Lei n.º 14.133/2021, que deixa de ser uma recomendação técnica acessória para se tornar um pilar de validade do ato administrativo e um requisito expresso de governança.

2.1. O Regime Licitatório Brasileiro: Objetivos da licitação.

Os objetivos da licitação são enumerados no art. 11 da Nova Lei de Licitações e Contratos – Lei n.º 14.133/2021, *in verbis*:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no *caput* deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

Importante salientar, ainda, que a proposta mais vantajosa nem sempre coincide com a de menor preço, eis que aquela deve exprimir menor preço sustentável, ou seja, que adote práticas socialmente responsáveis e ecologicamente adequadas, tendo em mira, sempre, o interesse público.

Além do texto do artigo supracitado, em outras oportunidades, a Lei n.º 14.133/2021 prestigia a aplicação prática desses objetivos, como, por exemplo, ao mencionar a modalidade licitatória de concorrência (art. 6º, inciso XXXVIII):

XXXVIII - concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:

a) menor preço;

(...)

c) técnica e preço;

d) maior retorno econômico;

e) maior desconto;

2.2. Os Princípios da Licitação (Lei nº 14.133/2021):

Quanto aos princípios do procedimento licitatório, são encontrados tanto na esfera constitucional, quanto na infraconstitucional.

No que diz respeito à Lei nº 14.133/2021, estão elencados em seu art. 5º:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Todos os princípios mencionados neste capítulo merecem especial atenção da Administração Pública e dos licitantes, eis que garantem a lisura do processo licitatório. Os princípios não são meras recomendações, mas, ao contrário, sua observância é de caráter obrigatório.

2.2.1. Destaque para o Princípio do Planejamento (art. 5º, *caput*, e demais menções correlatas).

A Lei nº 14.133/2021 introduziu o princípio do planejamento no contexto licitatório. Sem o devido planejamento, dificilmente os objetivos da licitação serão alcançados. Frisa-se que a atuação administrativa eficiente demanda planejamento por parte dos gestores públicos. Por conseguinte, pode-se afirmar que o princípio do planejamento norteia toda a Administração Pública, estando presente, mesmo que não expressamente, no art. 37, *caput*, da CRFB/1988.

Assim, somado ao planejamento, têm-se a eficiência. É flagrante que sem o planejamento, não se logra a eficiência, o que compromete, substancialmente, o interesse público. A ineficiência é conseqüência de mal planejamento.

Nas lições de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2025, p. 379):

O princípio da eficácia exige que, pela licitação, se propicie a obtenção dos melhores resultados. A eficácia significa aptidão para produção de efeitos jurídicos. Os instrumentos de eficiência (como a celeridade e a economicidade) têm que ser utilizados de tal modo que não impeçam a eficácia do procedimento. Para esse fim, é relevante o princípio do planejamento, que foi altamente prestigiado na Lei nº 14.133, em vários dispositivos:

- (i) art. 6º, incisos XX, XXIV, XXV, XXVI, com os conceitos de estudo técnico preliminar, anteprojeto, projeto básico e projeto executivo;
- (ii) art. 12, VII, com a previsão do plano de contratação anual, que objetiva racionalizar as contratações dos órgãos e entidades, garantir o alinhamento com seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das leis orçamentárias;

- (iii) art. 18, que estabelece normas sobre a fase preparatória da licitação, definindo-a como caracterizada pelo planejamento e exigindo a sua compatibilização com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias;
- (iv) art. 40, que trata do planejamento de compras, que deverá levar em conta a expectativa de consumo anual;
- (v) o art. 43, inserido no capítulo que trata das compras, estabelece as normas que devem ser observadas no processo de padronização.

Em síntese, temos que não é suficiente para a Administração agir dentro da lei; é imperativo que o faça de forma otimizada (consubstanciando-se no princípio da eficiência). O planejamento, ao conferir precisão e previsibilidade ao processo, é a ferramenta normativa que a Lei n. 14.133/2021 estabelece para extrair o máximo valor dos recursos públicos, convertendo a intenção legal em gestão pública de alta performance.

2.3. O Planejamento como Elemento Essencial do Ciclo de Contratação:

Após todo exposto alhures, têm-se que o planejamento é elemento essencial do ciclo de contratação.

Sem o devido planejamento, haverá, por exemplo, fracionamento indevido da despesa para se enquadrar no limite de dispensa, como se verá adiante. A consequência lógica desta hipótese é a afronta aos objetivos e aos princípios do procedimento licitatório descritos na Lei n.º 14.133/2021, sendo que o interesse público, em última instância, é severamente prejudicado.

2.3.1. A fase preparatória da licitação e a sua centralidade.

A fase preparatória, no âmbito do processo licitatório regulamentado pela Lei n.º 14.133/2021, transcende a mera etapa procedimental inicial, assumindo posição de centralidade estratégica e normativa. Ela constitui o momento no qual o princípio do planejamento é plenamente positivado e instrumentalizado, funcionando como pressuposto indeclinável para a validade e eficácia das contratações públicas subsequentes.

A centralidade desta fase reside no imperativo de que a Administração Pública, antes de deflagrar o procedimento de seleção do fornecedor, deve justificar a pertinência da despesa e estruturar a solução almejada. A fase preparatória, quando bem executada, mitiga eventuais riscos e corrupções, tal como uma prevenção.

Ademais, é na fase preparatória que se sedimenta o binômio economicidade-eficiência. O planejamento rigoroso, ao identificar a necessidade real, evitar o fracionamento indevido e realizar a pesquisa de preços balizadora, assegura que a escolha recaia sobre a proposta mais vantajosa, combatendo o desperdício de recursos. Essa formalização minuciosa é crucial para

conferir segurança jurídica à decisão administrativa e reduzir a margem para impugnações e questionamentos exógenos.

Em conclusão, a fase preparatória não é apenas pré-requisito formal para a licitação, mas sim a estrutura de sustentação de todo o procedimento. O rigor dispensado a esta fase garante que a transição da necessidade pública para a contratação efetiva se dê de maneira planejada, transparente e eficiente, conforme o espírito teleológico da Nova Lei de Licitações e Contratos.

2.3.2. A relação intrínseca entre planejamento e a seleção da modalidade licitatória.

O planejamento e a seleção da modalidade licitatória possuem relação intrínseca e indissociável, sendo o primeiro o pressuposto lógico e técnico para o acerto da segunda, conforme a Nova Lei de Licitações e Contratos – Lei nº 14.133/2021.

O planejamento, materializado na fase preparatória, não apenas identifica a necessidade da Administração, mas também determina a natureza do objeto a ser contratado, o que é decisivo para a escolha da modalidade.

Portanto, a seleção da modalidade não é ato discricionário inicial, mas sim a conclusão técnica e jurídica extraída da documentação produzida na fase preparatória, garantindo que o procedimento escolhido seja o mais apto a atingir o interesse público e a vantajosidade (princípio da eficiência).

CAPÍTULO 2: A DISPENSA DE LICITAÇÃO POR VALOR REDUZIDO NA LEI Nº 14.133/2021: REGRAS E LIMITES

Este capítulo analisa o regramento técnico do Art. 75, incisos I e II, da Lei n.º 14.133/2021, detalhando os novos limites financeiros para a contratação direta. O foco recai sobre a regra do somatório anual de despesas de mesma natureza, critério essencial para evitar o fracionamento indevido e garantir a legalidade do processo.

Explora-se, ainda, a obrigatoriedade de mecanismos que conferem transparência e competitividade ao rito.

3.1. Conceituação e Classificação das Dispensa de Licitação

O art. 37, inciso, XXI, CRFB/88, ao excepcionar que “ressalvados os casos específicos na legislação (...)”, indica que há hipóteses em que se admite contratações administrativas sem realização prévia da licitação. Há, portanto, o que se denomina de contratações diretas, estando estas presentes no capítulo VII da Lei n.º 14.133/2021.

Em sequência, os artigos 74 e 75, desta Lei, trazem as figuras da inexigibilidade de licitação e da dispensa de licitação, respectivamente.

Em síntese, a inexigibilidade da licitação presume cenário em que não é possível a licitação, por não haver a possibilidade de competição. Como consequência lógica, não é viável a realização de procedimento licitatório, eis que o caráter competitivo é inerente a este.

A dispensa de licitação, por outro lado, é caracterizada por situações em que, embora seja possível a realização da licitação, por ser viável a competição, é conferida competência discricionária à administração para que escolha, no caso concreto, pela realização ou não de contratação direta, em decorrência de razões de interesse público eleitas pelo próprio legislador.

As licitações dispensáveis podem ser classificadas por: contratação de pequeno valor (art. 75, incisos I e II da Lei n.º 14.133/2021); caso de emergência e calamidade pública (art. 75, VIII da Lei n.º 14.133/2021); contratação em razão de licitação deserta e fracassada (art. 75, III da Lei n.º 14.133/2021); contratação de compras de gêneros perecíveis (art. 75, IV, e da Lei n.º 14.133/2021) e contratação de associações de pessoas com deficiência (art. 75, XIV da Lei n.º 14.133/2021), dentre outras hipóteses.

Frisa-se que o rol do art. 75 da Lei n.º 14.133/2021 é taxativo. Assim, em que pese a discricionariedade mencionada, para haver dispensa de licitação, é necessário que se enquadre em alguma das hipóteses previstas neste artigo ou em outros dispositivos legais.

3.2. Análise Detalhada da Dispensa por Valor (art. 75 da Lei nº 14.133/2021):

3.2.1. Comparativo com a Lei n.º 8.666/93 e ampliação dos valores de dispensa de licitação ao longo do tempo.

A Lei n.º 8.666/93, assim como a nova lei de licitações – Lei n.º 14.133/2021, previa que a dispensa de licitação é facultativa e que só pode ocorrer nas hipóteses por ela previstas.

Assim, na vigência da Lei nº 8.666/93, os limites de dispensa para obras e serviços de engenharia e para demais serviços e compras eram de até R\$30 mil e R\$15 mil, e permaneceram inalterados por mais de duas décadas.

Um marco de transição ocorreu com o Decreto nº 9.412/2018, no Governo Michel Temer. Em síntese, o decreto promoveu a atualização monetária dos limites da Lei nº 8.666/93 para R\$66 mil e R\$33 mil, respectivamente. Embora tenha sido apenas um reajuste inflacionário, a medida buscou permitir contratações céleres e menos onerosas para o erário.

Outro diploma legislativo que continuou a ampliar de forma significativa esse patamar foi a Lei n.º 13.303/2016 – o teto passou para R\$100.000,00 e de R\$50.000,00 para obras e serviços de engenharia e para demais serviços e compras, respectivamente.

O contraste procedimental se evidenciou durante a pandemia de COVID-19. A Lei n.º 13.979/2020, sancionada no contexto de calamidade pública, objetivou flexibilizar o sistema administrativo para atender, minimamente, o poder público diante da emergência de saúde, provocada pela pandemia. Nesse cenário, a contratação direta por emergência foi um dos procedimentos que foi flexibilizado, simplificando os ritos para a aquisição de insumos de saúde.

Embora essa legislação especial não tenha alterado diretamente a dispensa por valor, seu contexto demonstrou a capacidade do Estado de agir com celeridade extrema em situações de crise, mas também realçou os riscos intrínsecos à ausência de planejamento robusto, como a ocorrência de sobrepreços e irregularidades.

A Lei nº 14.133/2021, então, consolidou essa tendência ao elevar expressivamente os limites originais. Inicialmente, essa evolução buscava garantir que a dispensa por valor se mantenha efetiva e alinhada ao custo de mercado, reforçando a vantajosidade e o princípio do planejamento.

Assim, ao aplicar a Lei n.º 14.133/2021, em que a os valores da dispensa foram ampliados, embora não tanto quanto em anos antecedentes, exige-se maior rigor na instrução processual para evitar o fracionamento indevido da despesa, atestando a primazia do planejamento como elemento de controle e legitimidade da contratação direta.

3.2.2. Os novos tetos e as regras de atualização e publicação.

Conforme mencionado, a Lei n.º 14.133/2021 ampliou os valores da dispensa de licitação, a partir da tendência registrada no Governo Temer, em 2018, e durante a pandemia de Covid-19.

Atualmente, os limites para obras e serviços de engenharia são no importe de R\$100 mil, e os demais serviços, R\$50 mil, prevendo, ademais, a atualização anual automática pelo IPCA, conforme seu art. 182.

Isso demonstra que, embora não seja tão discrepante quanto quando do caos pandêmico, os valores, ainda assim, são bem maiores que os da Lei n.º 8.666/93. Pode-se afirmar, portanto, que a Lei n.º 14.133/2021 flexibilizou a dispensa de licitação.

3.3. Os Requisitos Legais para a Caracterização da Dispensa:

3.3.1. O Processo Administrativo e a necessidade de Justificativa Técnica e Econômica.

A dispensa de licitação por valor reduzido, prevista no Art. 75, I e II, da Lei n.º 14.133/2021, não constitui ato discricionário puro ou informal. Ao contrário, sua validade e legitimidade exigem o rigor da instrução processual, em que deve ser comprovado, de forma técnica e econômica, a aderência da contratação direta ao interesse público e ao princípio do planejamento.

Assim, o processo administrativo na dispensa por valor é obrigatório e funciona como o veículo formal para a materialização do planejamento e para o exercício do controle. Ele deve ser formalizado e instruído com os elementos necessários antes da efetiva contratação. A Lei n.º 14.133/2021 exige que, mesmo nas contratações de baixo valor, o processo seja instruído com a maior parte dos documentos da fase preparatória, ainda que de forma simplificada, como o estudo técnico preliminar (ETP) e o termo de referência (TR), ou documentos que os substituam, conforme a regulamentação específica do ente.

O papel central do processo é demonstrar que a contratação direta é a escolha mais eficiente e menos onerosa para a Administração naquela circunstância, e não mera conveniência.

Ademais, é elementar a justificativa técnica, para ser exemplificado qual necessidade administrativa está sendo atendida com aquela contratação, conferindo, assim, legitimidade ao objeto. Para tanto, a justificativa técnica deve demonstrar a aderência da contratação às

prioridades estabelecidas no plano de contratações anual (PCA), se for o caso, ou a uma demanda superveniente devidamente motivada.

Além disso, o processo deve conter descrição precisa do bem ou serviço, atestando que a especificação técnica atende exatamente ao que é preciso, sem excessos ou vícios.

Ainda, deve ser formalmente declarado que o valor baixo é decorrente de demanda singular, e não de um desmembramento qualquer para fugir ao certame licitatório, a fim de comprovar que o objeto em questão não faz parte de uma despesa maior que deveria ter sido licitada, ou seja, que a dispensa é o melhor caminho.

A justificativa econômica, ao seu turno, visa assegurar que, mesmo na ausência de competição formal, o preço pago pela administração seja vantajoso, isto é, que o preço a ser pago está em conformidade com o praticado no mercado.

Nesse sentido, a pesquisa de preços é requisito fundamental: a administração deve realizar pesquisa criteriosa, utilizando no mínimo três fontes válidas, como painel de preços, contratações similares de outros entes públicos, ou cotações de fornecedores, para demonstrar que o preço contratado é compatível com os valores praticados no mercado.

A justificativa econômica deve concluir que a contratação pelo valor encontrado, somada à celeridade e à mitigação de custos administrativos da licitação, resulta na proposta mais vantajosa para o erário.

Em suma, pelo menos em teoria, o processo administrativo na dispensa por valor, com a inserção de robustas justificativas técnica e econômica, atua como mecanismo de controle interno preventivo. Ele garante a transparência da contratação, a observância do planejamento e a correta aplicação do dinheiro público, garantindo que a decisão de afastar o procedimento competitivo em favor da contratação direta se mostra mais adequada.

3.3.2. A Divulgação do Aviso de Contratação Direta (publicidade).

A publicidade na dispensa por valor reduzido vai além do simples dever de informar, constituindo de mecanismo de *compliance* que confere legitimidade ativa à contratação e assegura a transparência no processo de contratação.

Assim leciona Sidney Bittencourt (2025, p. 36):

Como já anotado, a Administração Pública tem o dever de não só respeitar o princípio da publicidade, insculpido no art. 37 da CF, como o de ser transparente. O preceito inicial é que todo ato administrativo deve ser público, porque pública é a Administração que o realiza.

Não só a publicidade dos atos licitatórios, mas, principalmente, a dos atos em que a competição licitatória inexistente, asseguram efeitos externos e propiciam o conhecimento e o amplo controle por parte dos interessados diretos e por toda a sociedade.

Assim, visando à transparência, a Nova Lei impõe, no art. 72, que a Administração explicita, com detalhes, os motivos que a levaram a não licitar, dispensando ou inexigindo a competição, esmiudando a instrução do processo de contratação direta.

3.4. A Necessidade de Orçamento Detalhado e Pesquisa de Preços como Instrumentos do Planejamento.

Como dito anteriormente, na dispensa de licitação, exige-se critérios burocráticos objetivos para que seja efetivado o princípio do planejamento. Para tanto, tem-se o orçamento detalhado e a pesquisa de preços, que são os instrumentos técnicos primários que materializam esse planejamento, conferindo transparência, economicidade e legalidade ao gasto público, conforme preconiza a Lei n.º 14.133/2021.

Nas lições de Sidney Bittencourt (2025, p. 36):

Essa determinação é salutar, apesar de ressaltar o óbvio, pois se evidencia, na ocorrência do afastamento do certame licitatório, ser imperioso que todas as determinações obrigatórias para uma licitação, quando cabíveis, se façam também presentes.

Nota-se que o legislador impôs nas contratações diretas uma obrigatória fase de planejamento, tal como ocorre nos procedimentos licitatórios

Nesse sentido, o orçamento detalhado, no contexto da contratação direta, representa o valor máximo aceitável pela administração. Ele é a referência a partir da qual se estabelece a razoabilidade do preço a ser contratado, atuando como um limite de gastos previamente justificado.

A elaboração de orçamento detalhado, seja por meio de composições de custos unitários (para obras e serviços de engenharia) ou pela simples estimativa (para bens e serviços comuns), garante que a administração tenha plena ciência do impacto financeiro da despesa e de sua compatibilidade com os recursos orçamentários disponíveis, sem que haja desperdício, algo incompatível com o princípio do planejamento. O orçamento serve como balizador para evitar sobrepreço e superfaturamento.

A pesquisa de preços é a atividade que confere suporte empírico ao orçamento detalhado. Para a dispensa por valor (art. 75, I e II, da Lei n.º 14.133/2021), a pesquisa de preços é o requisito formal que comprova a vantajosidade econômica da contratação, mesmo sem o crivo da competição formal.

O art. 23 da Lei n.º 14.133/2021 exige que a pesquisa de preços observe critérios objetivos e utilize fontes de informação fidedignas e amplas. Em regra, exige-se a coleta de no

mínimo três fontes distintas e válidas, tais como painéis de preços de órgãos públicos, contratações similares recentes de outros entes, ou cotações formais de fornecedores.

Embora a dispensa por valor seja procedimento simplificado, a pesquisa de preços não pode ser negligenciada. O art. 75, § 4º, da Lei n.º 14.133/2021 permite que, na dispensa por valor, a estimativa de preços seja realizada concomitantemente à seleção da proposta, muitas vezes por meio de solicitação formal de cotações a fornecedores, como no procedimento de dispensa eletrônica.

No contexto da dispensa por valor, o orçamento e a pesquisa são a evidência documental do cumprimento do princípio do planejamento: a ausência ou a falha na pesquisa de preços retira o suporte técnico-econômico do orçamento e, conseqüentemente, da própria dispensa. Sem a demonstração da vantajosidade, a contratação direta por valor é considerada ilegal, pois frustra o objetivo de obter o melhor resultado para a administração. Portanto, esses instrumentos são a manifestação do planejamento, conferindo transparência e controle essenciais ao processo de dispensa.

CAPÍTULO 3: ANÁLISE CRÍTICA: A INTERSECÇÃO ENTRE DISPENSA POR VALOR E O PRINCÍPIO DO PLANEJAMENTO

Esta parte do trabalho analisa - a partir dos aparatos legais, das decisões dos tribunais pátrios e do entendimento do TCU - o aumento do “teto” para se realizar dispensa por valor reduzido e os eventuais riscos decorrentes dele.

4.1. A Crítica ao Uso Discricionário da Dispensa por Valor: Riscos de Fracionamento e Desperdício.

Embora o legislador, ao elaborar os incisos I e II do Art. 75 da Lei n.º 14.133/2021, tenha buscado conferir maior dinamismo às contratações de pequeno valor, a discricionariedade conferida ao gestor público não deve ser confundida com total liberdade para ignorar o dever de licitar. A principal crítica doutrinária e jurisprudencial recai sobre a ausência de análise global das necessidades do órgão, o que frequentemente resulta em escolhas casuísticas que privilegiam a conveniência imediata em detrimento da estratégia de longo prazo.

O risco mais evidente dessa utilização assistemática é o fracionamento indevido de despesa, fenômeno que ocorre quando a administração divide alguma contratação que deveria ser única em diversas parcelas de valor reduzido, apenas para que cada uma delas se enquadre nos limites de dispensa. A Lei n.º 14.133/2021 buscou coibir essa prática ao estabelecer, no parágrafo primeiro do Art. 75, que o cálculo para o limite de dispensa deve considerar o *somatório* do que for gasto com objetos de mesma natureza ao longo de todo o exercício financeiro, senão vejamos:

Art. 75. É dispensável a licitação:

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

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

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

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

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

No entanto, o fracionamento muitas vezes é consequência direta da falha no planejamento: quando o órgão não consolida suas demandas por meio do Plano de Contratações Anual, acaba realizando compras "picadas" conforme as necessidades surgem, violando a obrigatoriedade da licitação e fragmentando o poder de compra do Estado.

Na tabela abaixo, elaborada pelo Tribunal de Contas da União, há sintetização de eventuais riscos da dispensa mal planejada:

Quadro 317 - Riscos relacionados

Riscos
Desconhecimento das demandas da organização para o ano subsequente, levando à realização por uma unidade gestora, no exercício financeiro, de várias contratações diretas de objetos de mesma natureza, que, quando somadas, ultrapassam os limites estabelecidos pelo art. 75, incisos I e II, da Lei 14.133/2021, com consequente ilegalidade por fracionamento de despesa e afastamento indevido da licitação.
Dispensa de licitação com pesquisa de preços realizada utilizando apenas a consulta a potenciais contratados e/ou sem a divulgação prevista no art. 75, § 3º, da Lei 14.133/2021, levando à demora na obtenção de cotações, ao recebimento de baixo número de cotações de preços e à impossibilidade de outros possíveis interessados participarem (ante o desconhecimento), com consequentes atrasos e aumento do custo da contratação.
Insucesso do certame anterior (deserto ou fracassado) ocasionado por erros da Administração (a exemplo de exigências excessivamente restritivas ou incompatíveis com as normas vigentes, ou desclassificação de licitantes por falhas sanáveis), levando à decisão equivocada por dispensar licitação com fundamento no art. 75, inciso III, da Lei 14.133/2021, com consequente ilegalidade por afastamento indevido da licitação e aumento do custo da contratação.
Falha no planejamento das contratações da organização, levando à utilização indevida da hipótese de dispensa de licitação prevista no art. 75, inciso IV, alínea "a", da Lei 14.133/2021 (vigência de garantia) para adquirir diretamente novos bens, com consequente burla ao processo licitatório, afronta ao princípio da isonomia e aumento do custo da aquisição.
Falha no levantamento de mercado, levando à conclusão equivocada acerca da contratação direta de fornecedor de peças originais, com base no art. 75, inciso IV, alínea "a", da Lei 14.133/2021 (vigência de garantia), havendo outros fornecedores no mercado aptos a fornecer essas peças, com consequente ilegalidade por afastamento indevido da licitação e aumento do custo da aquisição.
Falha no planejamento das contratações da organização, levando a Administração a se socorrer da hipótese de dispensa de licitação prevista no art. 75, inciso IV, alínea "c", da Lei 14.133/2021 (produto para pesquisa) para contratar diretamente bens, serviços e obras não pertinentes à atividade de pesquisa e não abarcados nos projetos de pesquisa conduzidos pela organização, com consequente ilegalidade por burla à licitação e aumento do custo da contratação.
Atrasos na instauração dos procedimentos licitatórios para adquirir gêneros perecíveis, com consequente recorrência de dispensas de licitação para adquirir esses alimentos (com base no art. 75, inciso IV, alínea "e", da Lei 14.133/2021), com consequente ilegalidade por fracionamento de despesa e afastamento indevido da licitação.
Receio do gestor de ser responsabilizado pela decisão de contratar emergencialmente caso a emergência seja resultado da falta de planejamento, levando-o a optar por não contratar imediatamente e aguardar o tempo necessário para realizar um processo licitatório, com consequente descontinuidade de serviços públicos, com prejuízo ou comprometimento da segurança de pessoas e de bens públicos ou particulares, além de possível dupla responsabilização do gestor pela desídia administrativa, ou seja, pela falta de cuidado e diligência na realização do planejamento adequado para evitar a emergência, e pelos danos decorrentes dessa desídia, ou seja, pelos prejuízos causados pela falta da contratação emergencial.
Nos casos de emergência ou de calamidade pública, deixar de avaliar o que é realmente necessário contratar diretamente para evitar a consumação do dano ou a descontinuidade de serviço público, levando à contratação com escopo contratual que ultrapassa o estritamente necessário para atendimento da situação emergencial ou calamitosa, ou à contratação de parcelas com prazo de execução que ultrapassam um ano do fato gerador, com consequente ilegalidade por afastamento indevido da licitação, descumprimento do art. 75, inciso VIII, da Lei 14.133/2021, e aumento injustificado do custo da contratação.

Fonte: Elaboração própria.

Nesse sentido, além do aspecto da legalidade, o uso indiscriminado e sem o devido cuidado da dispensa por valor gera risco severo de desperdício de recursos públicos. Quando a administração realiza múltiplas dispensas para itens que poderiam ser agrupados em único certame licitatório, ela abdica da oportunidade de obter preços mais vantajosos junto ao mercado. Ademais, deve-se considerar o custo operacional de processar diversas contratações diretas isoladas, o que muitas vezes supera o custo administrativo de uma licitação única e bem

planejada. Portanto, a intersecção entre a dispensa por valor e o planejamento revela que a economicidade não deve ser medida apenas pelo valor nominal do contrato, mas pela inteligência logística e financeira aplicada a todo o ciclo de contratações da entidade pública.

4.2. A Evidência do Planejamento na Dispensa de Baixo Valor:

4.2.1. Como o planejamento prévio (Termo de Referência/Estudo Técnico Preliminar) se materializa quando a dispensa é aplicada corretamente.

A materialização do planejamento nas contratações diretas por baixo valor representa o diferencial entre a agilidade administrativa legítima e a mera improvisação burocrática. Sob a égide da Lei n.º 14.133/2021, a aplicação correta da dispensa exige que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência (TR), já mencionados, funcionem como o lastro técnico que justifica o afastamento do certame competitivo. No caso do ETP, sua presença evidencia que a administração não apenas identificou certa necessidade, mas analisou o mercado e as alternativas disponíveis para concluir que a contratação direta daquele objeto específico é a solução que melhor atende ao interesse público com o menor ônus possível. Mesmo que a regulamentação local permita versão simplificada do ETP para valores reduzidos, sua essência permanece como o documento de inteligência que impede a aquisição de bens ou serviços que não resolvem o problema administrativo de forma eficaz.

O Termo de Referência, por sua vez, materializa o planejamento ao transpor a necessidade abstrata para o campo das especificações técnicas objetivas. Em dispensas aplicadas corretamente, o TR atua como limitador da discricionariedade, assegurando que a celeridade do procedimento não resulte na entrega de objeto de qualidade inferior ou inadequado. Ao definir com precisão os critérios de aceitação, os prazos de execução e as obrigações contratuais, o TR garante que a administração trate a contratação direta com o mesmo rigor técnico de licitações comuns. Esse documento é a evidência de que houve reflexão prévia e completa sobre o que se pretende contratar, evitando desperdícios decorrentes de especificações genéricas que poderiam levar a eventuais readequações contratuais onerosas ou à nulidade do ato por vício de finalidade.

Além disso, a integração desses instrumentos ao Plano de Contratações Anual (PCA) é a prova definitiva de que a dispensa por valor não deve significar fracionamento indevido ou de urgência fabricada por falta de gestão. Quando o ETP e o TR estão alinhados ao cronograma de necessidades da instituição, fica demonstrado que o uso do Art. 75, incisos I ou II, da Lei n.º 14.133/2021 é a escolha estratégica de eficiência administrativa. Portanto, a correta instrução processual com esses documentos serve como blindagem jurídica para o gestor público,

comprovando que o princípio do planejamento foi plenamente observado e aplicado e que a escolha da proposta, embora direta, foi precedida de diagnóstico técnico robusto e de definição clara do interesse público a ser satisfeito.

4.2.2. A Justificativa: O Planejamento como Fato Gerador da Escolha da Dispensa.

A justificativa, sob a égide da Lei n.º 14.133/2021, atua como a exposição dos motivos determinantes que vinculam a necessidade administrativa à eficiência procedimental, demonstrando que a escolha pela dispensa foi a conclusão lógica de análise de custo-benefício previamente planejada.

A materialização desse planejamento como fato gerador reflete-se, primordialmente, na motivação quanto à escolha do fornecedor e à ratificação do preço. Ao contrário da escolha arbitrária, a justificativa técnica e econômica exige que o gestor demonstre que a proposta selecionada é o resultado de prospecção de mercado realizada ainda no estágio de planejamento. Quando a Administração justifica que determinado fornecedor apresenta as condições necessárias e que o preço está alinhado aos parâmetros colhidos na pesquisa de preços prévia, ela está, em última instância, comprovando que o planejamento foi o guia para a garantia da vantajosidade. Assim, a justificativa, ao menos em tese, transmuda o que poderia ser ato de vontade em ato de gestão fundamentado, no qual a "vantajosidade" deixa de ser conceito abstrato para se tornar evidência documental sustentada por dados coletados antes mesmo da abertura do processo de contratação.

Assim, na sistemática da Lei n.º 14.133/2021, o planejamento é o fato gerador que fornece o suporte argumentativo para a justificativa, assegurando que a celeridade permitida pelo legislador em sede de licitação dispensável seja sempre acompanhada da transparência e da responsabilidade fiscal, transformando a justificativa no espelho da boa gestão pública.

4.3. Jurisprudência e Manifestações de Órgãos de Controle (TCU/Outros) sobre a Correta Aplicação e os Desvios no Uso da Dispensa por Valor.

A atuação dos órgãos de controle, com especial destaque para o Tribunal de Contas da União, tem sido determinante para balizar os limites da discricionariedade na dispensa de licitação por valor, consolidando o entendimento de que a celeridade procedimental não exime o gestor do dever de planejar.

A jurisprudência é pacífica ao considerar que o uso da dispensa fundamentada no baixo valor econômico deve ser precedido de análise global das necessidades da unidade administrativa ao longo do exercício financeiro. O principal ponto de fricção reside na

caracterização do fracionamento indevido de despesa, tema sobre o qual o TCU possui vasta produção, destacando-se o entendimento de que objetos de mesma natureza devem ter seus valores somados para fins de verificação do limite legal de dispensa.

Um marco jurisprudencial relevante é o Acórdão 2.622/2013-Plenário, no qual o TCU estabeleceu critérios objetivos para identificar o fracionamento, reforçando que a Administração deve planejar suas compras de modo a privilegiar a licitação conjunta sempre que houver similaridade entre os itens. Essa lógica foi posteriormente incorporada à própria Lei nº 14.133/2021, em seu Artigo 75, § 1º, demonstrando como as decisões das cortes de contas moldaram o texto legal vigente. Além disso, o Tribunal frequentemente se manifesta sobre a "emergência fabricada", situação na qual a falta de planejamento ou a inércia administrativa levam à necessidade de contratações diretas recorrentes. Conforme o Acórdão 1.565/2015-Plenário, a ausência de planejamento tempestivo é considerada falha grave de gestão, sujeitando o ordenador de despesas a sanções, uma vez que a dispensa por valor não pode servir de paliativo para a desorganização administrativa.

Os tribunais de Conta dos Estados homenageiam os preceitos da Lei n.º 14.133/2021, a partir da observância do princípio do planejamento. Vejamos esta decisão do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

EMENTA: RECURSOS ORDINÁRIOS. REPRESENTAÇÃO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATO. TERMOS ADITIVOS. NÃO VERIFICADA A COMPATIBILIDADE DO VALOR ORÇADO. DESCRIÇÃO GENÉRICA DOS SERVIÇOS. ACESSORIEDADE. CONHECIDOS. NÃO PROVIDOS. (Sessão Plenária de 24/04/2024. Relatoria: Conselheiro Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarquis) Nota CPAJ: Destaca a e. Relatora não ter sido "devidamente justificada a não exploração da capacidade laboral interna do município para a execução de tarefas que seriam, a priori, de sua competência (recadastramento de servidores, a análise das folhas de pagamento da Prefeitura, a análise contábil e financeira da aplicação dos recursos do FUNDEB e sua conformidade com a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 e a análise e revisão de cálculos dos precatórios). Isso demonstra não apenas uma falha na avaliação da capacidade interna, mas também uma possível negligência no aproveitamento de recursos disponíveis que poderiam gerar economia ao erário"

De mais a mais, frisa-se, como visto acima, que o prestígio do TCU ao princípio do planejamento e à correta aplicação da dispensa de licitação por valor reduzido também foi visto na vigência da Lei n.º 8666/93, vejamos:

O fracionamento de despesas até o limite do valor de dispensa previsto no art. 24, inciso II, da Lei de Licitações, quando caracterizada deliberada intenção de fugir ao procedimento licitatório, enseja a aplicação ao gestor da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

4.4. Os Riscos da Ausência de Planejamento: Desvio de Finalidade e Ilegalidade.

A ausência de planejamento nas contratações diretas por valor não representa apenas falha administrativa de ordem técnica, mas constitui terreno fértil para a ocorrência do desvio de finalidade e de diversas ilegalidades que maculam a integridade do gasto público. No direito administrativo, o desvio de finalidade configura-se quando o agente pratica o ato visando fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência. No contexto do Art.75 da Lei nº 14.133/2021, a finalidade da norma é conferir eficiência e celeridade a demandas de pequena monta; todavia, quando o gestor utiliza a dispensa por valor para evitar deliberadamente o certame licitatório ou para beneficiar fornecedores específicos sem a devida prospecção de mercado, ocorre subversão do interesse público, tornando o ato nulo por vício de legalidade.

A falta de cronograma de necessidades e de inventário de demandas, ferramentas típicas do planejamento, impede que a Administração identifique a recorrência de despesas. Sem isso, o risco de fracionamento indevido torna-se quase inevitável, deixando de ser mera irregularidade culposa para se transformar em ilegalidade estrutural que viola o dever constitucional de licitar. A jurisprudência dos órgãos de controle, como visto acima, é rigorosa ao apontar que a "improvisação" não justifica a fragmentação do objeto. Além disso, a ausência de planejamento compromete a verificação da vantajosidade econômica, uma vez que a falta de tempo para pesquisa de preços criteriosa frequentemente resulta em contratações com sobrepreço. Nesses casos, a celeridade pretendida pela dispensa é anulada pelo prejuízo financeiro causado ao erário, configurando desperdício que afronta diretamente os princípios do procedimento licitatório brasileiro.

Por fim, a fragilidade ou inexistência da instrução processual decorrente da falta de planejamento expõe o gestor público à responsabilização pessoal, seja por culpa *in vigilando* ou por erro grosseiro, conforme os parâmetros da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). Sem o lastro do Estudo Técnico Preliminar e da justificativa de preços, a contratação direta carece de motivação idônea, o que a torna juridicamente instável e passível de anulação pelo Poder Judiciário ou pelos Tribunais de Contas. Portanto, os riscos da ausência de planejamento na dispensa por valor transcendem a esfera da eficiência operacional, atingindo o núcleo da validade do ato administrativo e expondo a administração a sanções que variam

desde a glosa de valores até a imputação de atos de improbidade administrativa, reforçando que a dispensa só é legítima quando é o desdobramento final de planejamento rigoroso e transparente.

CONCLUSÃO

Este trabalho retratou a evolução histórica e normativa da dispensa de licitação por valor, partindo do engessamento proporcionado pela Lei n.º 8.666/93 até a modernização trazida pela Lei n.º 14.133/2021. O objetivo central, ou seja, analisar a intersecção entre a contratação direta de baixa materialidade e o princípio do planejamento, foi atingido ao se demonstrar que a celeridade oportunizada pelo Art. 75 da Lei n.º 14.133/2021 não pode ser empregada de forma informal e sem maiores justificativas.

Os resultados evidenciam que a Lei n.º 14.133/2021 elevou o planejamento ao *status* de requisito de validade, exigindo que até mesmo as compras de pequeno valor sejam precedidas de estudos técnicos e justificativas econômicas robustas. Como consequência lógica, sem esses requisitos, a dispensa de licitação por pequeno valor torna-se danosa à administração.

O problema que norteou este estudo questionava se a dispensa por valor constituiria "rota de fuga" discricionária ou instrumento técnico de eficiência. A resposta consolidada ao longo deste trabalho é que a dispensa por valor é ferramenta técnica de gestão, cuja legitimidade é diretamente proporcional à qualidade do planejamento prévio. Sem o lastro do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, a dispensa transmuda-se em desvio de finalidade e fracionamento ilegal. Portanto, a discricionariedade do gestor é limitada pelo dever de provar a vantajosidade e a adequação da escolha ao Plano de Contratações Anual.

Embora tenha abordado os marcos evolutivos e a jurisprudência consolidada, este trabalho encontrou limitações na análise de dados empíricos de longo prazo sobre a eficácia da dispensa eletrônica em municípios de pequeno porte, nos quais a estrutura administrativa para o planejamento ainda enfrenta desafios de capacitação técnica. Além disso, dada a data atual (2026), alguns efeitos da plena implementação da Lei n.º 14.133/2021 em regimes municipais específicos ainda estão sob maturação, o que impede generalização absoluta sobre o fim do fracionamento de despesas em todo o território nacional.

Para o aprofundamento deste campo de estudo, sugerem-se as seguintes frentes de pesquisa: “O impacto da Inteligência Artificial na automatização de pesquisas de preço e na detecção precoce de fracionamentos indevidos por algoritmos de controle” e “Análise da eficácia das centrais de compras compartilhadas entre pequenos municípios como forma de reduzir a dependência das dispensas individuais e aumentar a economia de escala.”

Após análise de todos os capítulos deste trabalho, têm-se as seguintes conclusões: a importância do conceito de melhor preço sustentável, que sobrepõe a eficiência de longo prazo ao menor preço nominal; a identificação da instrução processual como blindagem jurídica para

o gestor público perante os órgãos de controle e o acolhimento da jurisprudência do TCU como baliza para evitar o fracionamento indevido, consolidando o entendimento de que planejar é o antídoto contra a improbidade administrativa.

Em síntese, este trabalho contribui para o debate jurídico ao desmistificar a ideia de que o baixo valor da contratação pública dispensa o rigor processual.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição Federal (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 05 dez. 2025.

BRASIL, Lei nº 8.666/1993, de 21 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. Disponível em

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 05 dez. 2025.

BRASIL, Lei nº 14.133/2021, de 1º de abril de 2021. Regulamenta Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm>. Acesso em: 05 dez. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP). Recursos ordinários. Representação. Dispensa de licitação. Contrato. Termos aditivos. Não verificada a compatibilidade do valor orçado. Descrição genérica dos serviços. Acessoriedade. In:

BOLETIM DE JURISPRUDÊNCIA DO TCESP, São Paulo, n. 34, abr. 2024. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Boletim-Jurisprudencia-TCESP-Abril_2024.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2026.

BRASIL. **Tribunal de Contas da União (TCU)**. Licitações & contratos: orientações e jurisprudência do TCU. 5ª ed. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2023. 999 p. Disponível em:

<<https://portal.tcu.gov.br/data/files/16/04/09/B2/2DEB19104CE08619E18818A8/Licitacoes-e-Contratos-Orientacoes-e-Jurisprudencia-do-TCU-5a-Edicao.pdf>>. Acesso em: 11 jan. 2026.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 3153/2011-Plenário**, de 30 nov. 2011. Prestação de contas; concessão fraudulenta de diárias; dispensa de licitação; favorecimento em pregão; pagamentos sem cobertura contratual; inobservância do princípio da impessoalidade; contas irregulares com débito, multa e inabilitação; determinações.

Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO:3153%20ANOACORDAO:2011%20COLEGIADO:%22Plen%C3%A1rio%22/DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0>.

Acesso em: 11 jan. 2026.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025.

SIDNEY, Bittencourt. **Contratando sem licitação**: contratação direta por dispensa ou inexigibilidade - lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 – nova lei de licitações - lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016 – lei das estatais. 3. ed. São Paulo: Almedina Brasil, 2024. E-book. p.36. ISBN 9786556273754. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786556273754/>>. Acesso em: 05 dez. 2025.