

# DISPENSA ELETRÔNICA E MOTIVAÇÃO ADMINISTRATIVA NAS CONTRATAÇÕES DIRETAS: UMA ANÁLISE À LUZ DA LEI FEDERAL 14.133/2021

ELECTRONIC BID WAIVERS AND THE ADMINISTRATIVE DUTY TO GIVE  
REASONS IN DIRECT PUBLIC PROCUREMENT: AN ANALYSIS UNDER  
FEDERAL LAW NO. 14.133/2021

Ciências Sociais Aplicadas • 01/07/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/782698738](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/782698738)

Mônica da Silva Costa<sup>1</sup>

Luiz Henrique Néia Giavina Bianchi<sup>2</sup>

Rodolfo Venâncio da Silva<sup>3</sup>

Marla Andrea Delvas Guarenghi<sup>4</sup>

## RESUMO

O presente artigo analisa a utilização da dispensa de licitação na forma eletrônica sob a égide da Lei Federal 14.133/2021, a partir da aparente tensão entre a faculdade extraída da literalidade legal, a força normativa dos princípios que regem as contratações públicas e o dever de motivação das escolhas administrativas. Investiga-se de que modo o novo paradigma da Administração Pública, orientado pela governança, pela eficiência, pela transparência e pela busca da proposta mais vantajosa, repercute sobre as contratações diretas. Para o desenvolvimento do trabalho, adota-se o método de abordagem hipotético-dedutivo, associado à pesquisa bibliográfica e ao método procedimental comparativo, com análise de entendimentos do Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Sob a perspectiva de uma leitura concretista do Artigo 5.º da Lei Federal 14.133/2021, sustenta-se que a dispensa eletrônica tende a concretizar, em maior medida, os princípios da isonomia, da impessoalidade, da competitividade, da transparência e da economicidade. Conclui-se que a forma eletrônica deve ser compreendida como regra preferencial qualificada nas contratações diretas, de modo que a adoção da via presencial, embora juridicamente possível, exige motivação concreta e compatível com as circunstâncias práticas do órgão ou entidade contratante, especialmente à luz das disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

**Palavras-chave:** Lei Federal 14.133/2021; Dispensa de Licitação Eletrônica; Contratações Diretas; Princípios Administrativos; Motivação Administrativa.

## ABSTRACT

This article analyzes the use of electronic procurement waivers under Federal Law 14,133/2021, based on the apparent tension

between the discretion suggested by the literal wording of the statute, the normative force of the principles governing public procurement, and the duty to provide reasons for administrative choices. It investigates how the new paradigm of Public Administration, guided by governance, efficiency, transparency, and the pursuit of the most advantageous proposal, affects direct contracting procedures. To this end, the study adopts a hypothetical-deductive approach, combined with bibliographical research and a comparative procedural method, including the analysis of understandings issued by the Federal Court of Accounts and the Court of Accounts of the State of Paraná. From the perspective of a concretist reading of Article 5 of Federal Law 14,133/2021, the article argues that electronic procurement waivers tend to better fulfill the principles of equal treatment, impersonality, competitiveness, transparency, and economic efficiency. It concludes that the electronic form should be understood as a qualified preferential rule in direct contracting procedures, so that the adoption of the in-person form, although legally possible, requires concrete reasoning compatible with the practical circumstances of the contracting body or entity, especially in light of the provisions of the Law of Introduction to the Rules of Brazilian Law.

**Keywords:** Federal Law 14.133/2021; Electronic Procurement Waiver; Direct Contracting; Administrative Principles; Administrative Reasoning.

## **1. INTRODUÇÃO**

A Lei Federal 14.133, de 1.º de abril de 2021, estabeleceu novo regime jurídico para as licitações e contratações públicas no Brasil, com ênfase na governança, no planejamento, na transparência, na

eficiência e na busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Nesse contexto, o procedimento administrativo deixa de ser compreendido apenas como sequência formal de atos e passa a assumir função instrumental, voltada à realização do interesse público, ao controle da atuação estatal e à adequada aplicação dos recursos públicos.

No âmbito das contratações diretas, especialmente nas hipóteses de dispensa de licitação, a adoção da forma eletrônica tem ganhado relevo por sua aptidão para ampliar a publicidade, favorecer a competitividade, reduzir assimetrias de informação e conferir maior impessoalidade à escolha do contratado. Embora a Lei Federal 14.133/2021 não estabeleça, de modo expresso e absoluto, a obrigatoriedade da dispensa eletrônica em todos os casos, os princípios previstos em seu Artigo 5.º impõem ao gestor público o dever de justificar adequadamente as escolhas procedimentais que possam impactar a isonomia, a economicidade, a transparência e a eficiência da contratação.

A questão central que orienta este estudo consiste em verificar se a dispensa de licitação na forma eletrônica deve ser compreendida como mera faculdade administrativa ou como regra preferencial qualificada nas contratações diretas, cuja não adoção exige motivação concreta e compatível com as circunstâncias do caso. A análise parte da premissa de que a Administração Pública não dispõe de liberdade ampla e imotivada para optar entre a via eletrônica e a via presencial, devendo demonstrar, quando afastar o meio eletrônico, a adequação da escolha à realidade administrativa do órgão ou entidade contratante.

Para os fins deste estudo, a expressão “regra preferencial qualificada” é empregada para designar uma diretriz procedimental que, embora não configure imposição absoluta e inflexível, também não se reduz a mera faculdade administrativa imotivada. Trata-se de preferência juridicamente reforçada pelos princípios da transparência, da competitividade, da impessoalidade, da economicidade e da eficiência, de modo que seu afastamento exige motivação concreta, suficiente e compatível com as circunstâncias práticas do órgão ou entidade contratante.

A pesquisa adota o método de abordagem hipotético-dedutivo, associado à pesquisa bibliográfica e ao método procedimental comparativo, com exame de entendimentos do Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. A jurisprudência é utilizada como parâmetro interpretativo, especialmente no que se refere à valorização da forma eletrônica nas contratações públicas e à exigência de motivação idônea para a adoção de procedimentos presenciais quando existentes meios digitais disponíveis e adequados.

O estudo também considera as disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, especialmente quanto à necessidade de observância das consequências práticas da decisão administrativa e das dificuldades reais enfrentadas pelo gestor público. Essa perspectiva revela-se indispensável, sobretudo no âmbito dos pequenos municípios e de órgãos com estrutura administrativa reduzida, nos quais limitações técnicas, operacionais ou de pessoal podem influenciar a escolha do procedimento mais adequado.

Dessa forma, o presente artigo busca demonstrar que a dispensa eletrônica deve ser tratada como preferência normativa qualificada nas contratações diretas, por melhor concretizar, em regra, os princípios da isonomia, da impessoalidade, da competitividade, da transparência, da economicidade e da eficiência. A adoção da via presencial, por sua vez, permanece juridicamente possível, desde que amparada em motivação administrativa suficiente, concreta e compatível com a realidade do órgão ou entidade contratante.

## **2. CONTRATAÇÕES DIRETAS, FORMA ELETRÔNICA E PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS NA LEI FEDERAL 14.133/2021**

A Lei Federal 14.133, de 1.º de abril de 2021, estabeleceu novo regime jurídico para as licitações e contratações públicas no Brasil, substituindo gradualmente a lógica predominantemente formalista da Lei Federal 8.666/1993 por um modelo mais orientado à governança, ao planejamento, à eficiência e à obtenção do resultado mais vantajoso para a Administração Pública.

Essa mudança não significa desprezo ao procedimento administrativo. Ao contrário, o procedimento permanece indispensável à legalidade, ao controle e à segurança jurídica das contratações públicas. O que se altera é a sua compreensão: o procedimento deixa de ser visto como um fim em si mesmo e passa a ser concebido como instrumento destinado à adequada realização do interesse público, à prevenção de irregularidades e à boa aplicação dos recursos públicos.

A própria Lei Federal 14.133/2021 evidencia essa orientação ao estabelecer, no Artigo 11, que o processo licitatório tem por objetivos, entre outros, assegurar a seleção da proposta apta a gerar o

resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, garantir tratamento isonômico entre os licitantes, incentivar a justa competição e evitar contratações com sobrepreço, preços manifestamente inexequíveis ou superfaturamento.

Embora o Artigo 11 trate expressamente do processo licitatório, seus objetivos irradiam efeitos sobre todo o regime das contratações públicas, inclusive sobre as contratações diretas. A dispensa e a inexigibilidade de licitação não autorizam a atuação informal, arbitrária ou imotivada do gestor. Ao contrário, por constituírem hipóteses excepcionais em relação ao dever constitucional de licitar, exigem processo administrativo devidamente instruído, motivado e compatível com os princípios que regem a Administração Pública.

Nesse contexto, a governança assume papel central nas contratações públicas. O Parágrafo Único do Artigo 11 da Lei Federal 14.133/2021 atribui à alta administração a responsabilidade pela implementação de processos, estruturas, gestão de riscos e controles internos voltados à eficiência, à efetividade e à eficácia das contratações. A propósito, Marçal Justen Filho observa que a nova lei impôs à alta administração um dever jurídico de governança, não se tratando de mera recomendação ou diretriz sujeita à conveniência discricionária da autoridade (2021, p. 266).

A forma eletrônica assume especial relevância nesse novo cenário. A utilização de meios digitais nas contratações públicas tende a ampliar a publicidade dos atos, facilitar o acesso de fornecedores, reduzir barreiras geográficas, favorecer a competitividade e conferir maior transparência à atuação administrativa. Nas hipóteses de dispensa de licitação, tais características podem contribuir para reduzir práticas informais de escolha de fornecedores, mitigar riscos

de direcionamento e ampliar a possibilidade de obtenção de propostas mais vantajosas.

A Lei Federal 14.133/2021 não afirma, de modo expresso e absoluto, que toda dispensa de licitação deva ser realizada na forma eletrônica. Contudo, a interpretação sistemática do diploma legal, especialmente a partir dos princípios previstos em seu Artigo 5.º, permite sustentar que a forma eletrônica deve ser compreendida como regra preferencial qualificada nas contratações diretas. Isso significa que sua adoção não decorre apenas de conveniência administrativa, mas de uma preferência juridicamente reforçada pelos princípios da transparência, da impessoalidade, da competitividade, da economicidade e da eficiência.

A consequência prática dessa compreensão é relevante: a via presencial não fica juridicamente proibida, mas sua adoção não deve ser tratada como escolha livre e imotivada do gestor. Quando houver meios eletrônicos disponíveis e adequados, eventual opção por procedimento presencial deve ser acompanhada de motivação concreta, suficiente e compatível com as circunstâncias do caso, especialmente quando essa escolha puder restringir a competitividade, reduzir a transparência ou comprometer a economicidade da contratação.

## **2.1. O Novo Paradigma das Contratações Públicas e a Função Instrumental do Procedimento**

A Lei Federal 14.133/2021 reforçou a necessidade de que as contratações públicas sejam conduzidas a partir de critérios de planejamento, governança, eficiência, transparência e controle. A preocupação central do novo regime não se limita ao cumprimento

formal de etapas procedimentais, mas alcança a qualidade da decisão administrativa e o resultado concretamente obtido pela Administração.

Essa orientação pode ser observada no Artigo 11 da Lei Federal 14.133/2021, que estabelece objetivos voltados à seleção da proposta mais vantajosa, à isonomia, à justa competição e à prevenção de sobrepreço e superfaturamento. Também se revela no parágrafo único do mesmo dispositivo, ao atribuir à alta administração a responsabilidade pela governança das contratações, com a implementação de processos, estruturas, gestão de riscos e controles internos aptos a promover eficiência, efetividade e eficácia.

O procedimento administrativo, portanto, continua sendo elemento indispensável das contratações públicas. Sua finalidade, entretanto, não é apenas formal. O processo deve servir à adequada definição da necessidade administrativa, à escolha da solução mais vantajosa, à motivação dos atos praticados, à transparência da decisão e à possibilidade de controle interno, externo e social.

Nas contratações diretas, essa compreensão assume importância ainda maior. A ausência de licitação não elimina a necessidade de planejamento, motivação e controle. O Artigo 72 da Lei Federal 14.133/2021 exige a instrução do processo de contratação direta com documentos que demonstrem a necessidade da contratação, a estimativa de despesa, a razão da escolha do contratado, a justificativa de preço e a autorização da autoridade competente, entre outros elementos.

Assim, a contratação direta não prescinde de processo administrativo formal, tampouco autoriza escolhas dissociadas de

justificativa técnica, jurídica e econômica. A dispensa de licitação deve ser devidamente instruída, motivada e compatível com o regime jurídico das contratações públicas.

Dessa forma, a dispensa de licitação não pode ser compreendida como espaço de liberdade informal do gestor. Trata-se de procedimento administrativo próprio, sujeito à legalidade, à motivação e aos princípios que estruturam o regime jurídico das contratações públicas. A forma eletrônica, nesse cenário, apresenta-se como instrumento capaz de reforçar a transparência, a competitividade e o controle, desde que compatível com o objeto, com a estrutura administrativa e com as circunstâncias concretas do órgão ou entidade contratante.

## **2.2. A Incidência dos Princípios Administrativos nas Contratações Diretas**

O Artigo 5.º da Lei Federal 14.133/2021 estabelece amplo conjunto de princípios aplicáveis às licitações e contratações públicas, entre eles a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade, a eficiência, o interesse público, a probidade administrativa, a igualdade, o planejamento, a transparência, a eficácia, a motivação, a segurança jurídica, a razoabilidade, a competitividade, a proporcionalidade, a celeridade e a economicidade.

Esses princípios não se restringem aos procedimentos licitatórios em sentido estrito. Como a própria Lei Federal 14.133/2021 disciplina também as hipóteses de contratação direta, a dispensa e a inexigibilidade de licitação devem observar os mesmos vetores normativos, ainda que adaptados às suas peculiaridades procedimentais.

Nesse sentido, Edgar Guimarães e Ricardo Sampaio destacam que, ao estabelecer que “na aplicação desta Lei, serão observados os princípios” nela indicados, a Lei Federal 14.133/2021 deixa claro o dever de submeter também os processos de contratação direta por dispensa ou inexigibilidade à observância desses mesmos princípios, uma vez que tais procedimentos são igualmente disciplinados pelo diploma legal (2022, p. 18).

No caso da dispensa de licitação, a incidência dos princípios administrativos afasta qualquer compreensão de que a contratação direta possa ocorrer por escolha pessoal, preferência subjetiva ou mera conveniência do agente público. A Administração deve demonstrar a necessidade da contratação, a adequação do enquadramento legal, a razoabilidade do preço, a justificativa da escolha do fornecedor e a compatibilidade da solução adotada com o interesse público.

A forma eletrônica dialoga diretamente com diversos princípios previstos no Artigo 5.º da Lei Federal 14.133/2021. A publicidade e a transparência são reforçadas pela divulgação dos atos em ambiente digital e pela possibilidade de acompanhamento mais amplo do procedimento. A competitividade é favorecida pela ampliação do acesso de fornecedores, inclusive de localidades diversas. A impessoalidade e a igualdade são prestigiadas pela redução de contatos informais e pela adoção de critérios objetivos de seleção. A economicidade pode ser promovida pela ampliação da disputa e pela possibilidade de obtenção de propostas mais vantajosas.

Isso não significa, contudo, que os princípios autorizem conclusões automáticas ou abstratas. A aplicação dos princípios deve ocorrer de modo fundamentado, considerando o caso concreto, as

consequências práticas da decisão e as condições reais do órgão ou entidade contratante. Por essa razão, a forma eletrônica deve ser tratada como preferência juridicamente qualificada, mas não como imposição absoluta e inflexível.

A motivação administrativa assume, nesse ponto, papel decisivo. Se a Administração opta pela forma eletrônica, deve instruir adequadamente o procedimento e demonstrar a compatibilidade da solução com a necessidade pública. Se, por outro lado, afasta a forma eletrônica e adota a via presencial, deve apresentar razões concretas que justifiquem essa escolha, especialmente quando houver risco de restrição à competitividade, à transparência ou à economicidade.

### **2.3. A Forma Eletrônica Como Instrumento de Transparência, Competitividade e Economicidade**

A utilização da forma eletrônica nas contratações públicas representa importante instrumento de modernização administrativa. Ao permitir a divulgação mais ampla dos procedimentos, a participação remota de fornecedores e o registro dos atos em ambiente digital, o meio eletrônico tende a conferir maior transparência, controle e eficiência às contratações.

Nas hipóteses de dispensa de licitação, essa vantagem é particularmente relevante. Historicamente, a contratação direta foi associada a maior risco de informalidade, direcionamento e restrição indevida do universo de fornecedores. Embora tais riscos não sejam eliminados pela simples adoção de plataforma eletrônica, é possível afirmar que o meio digital tende a reduzi-los, ao ampliar a

publicidade do procedimento e dificultar escolhas baseadas em critérios pessoais ou contatos informais.

A forma eletrônica também contribui para a competitividade. A divulgação em ambiente digital permite que maior número de fornecedores tenha conhecimento da demanda administrativa, o que pode ampliar a disputa e favorecer a obtenção de melhores preços. Além disso, a participação remota reduz custos de deslocamento e facilita o acesso de interessados que, em um procedimento exclusivamente presencial, poderiam deixar de participar.

Sob o ponto de vista da economicidade, a ampliação da competição tende a produzir efeitos positivos para a Administração. Quanto maior a possibilidade de participação de fornecedores aptos, maiores são as chances de obtenção de proposta vantajosa, desde que o objeto esteja adequadamente definido, a pesquisa de preços tenha sido realizada de forma consistente e o procedimento tenha sido conduzido com planejamento e controle.

A forma eletrônica, contudo, não deve ser vista como solução automática para todos os problemas das contratações diretas. Sua efetividade depende de adequada especificação do objeto, gestão de riscos, capacitação dos servidores, definição clara das condições de contratação e acompanhamento da execução contratual. A digitalização do procedimento não substitui o planejamento nem dispensa a atuação técnica e responsável da Administração.

Por essa razão, a preferência pela dispensa eletrônica deve ser compreendida em termos qualificados. Em regra, a forma eletrônica concretiza de maneira mais intensa os princípios da transparência,

da competitividade, da impessoalidade e da economicidade. Todavia, situações específicas podem justificar a adoção de via diversa, desde que a Administração apresente motivação concreta e demonstre a compatibilidade da escolha com o interesse público e com as circunstâncias práticas do caso.

### **3. DISPENSA ELETRÔNICA E MOTIVAÇÃO ADMINISTRATIVA NAS CONTRATAÇÕES DIRETAS**

A contratação direta constitui exceção ao dever constitucional de licitar, mas não representa autorização para atuação informal, arbitrária ou dissociada dos princípios que regem a Administração Pública. A dispensa e a inexigibilidade de licitação exigem processo administrativo próprio, devidamente instruído e motivado, capaz de demonstrar a necessidade da contratação, o enquadramento legal da hipótese, a justificativa do preço e a razão da escolha do contratado.

Nos termos do Artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública, “ressalvados os casos especificados na legislação” (1988). A ressalva constitucional autoriza a contratação direta nas hipóteses legalmente previstas, mas não afasta a necessidade de procedimento administrativo formal e motivado.

No caso da dispensa de licitação, a Lei Federal 14.133/2021 estabeleceu disciplina própria no Artigo 72, exigindo a formalização de processo administrativo com elementos mínimos de planejamento, justificativa e controle. Sobre o dispositivo, Jacoby Fernandes observa que o Artigo 72 regula a instrução do processo

de contratação direta, razão pela qual deve reger tanto a licitação dispensável quanto a licitação inexigível (2021, p. 69).

Desse modo, ainda que não haja competição nos moldes tradicionais de uma licitação, a Administração permanece vinculada à legalidade, à motivação, à transparência, à impessoalidade, à economicidade e à busca da proposta mais vantajosa. A contratação direta não equivale a autorização para escolha livre do contratado, devendo o processo demonstrar, de forma suficiente, a adequação do enquadramento legal, a necessidade administrativa, a compatibilidade do preço e a justificativa da solução adotada.

É nesse cenário que a forma eletrônica ganha especial relevância. A realização da dispensa por meio digital tende a ampliar a publicidade do procedimento, facilitar o acesso de fornecedores, reduzir contatos informais, favorecer a competição e registrar os atos administrativos em ambiente mais transparente e controlável. Tais características dialogam diretamente com os princípios previstos no Artigo 5.º da Lei Federal 14.133/2021 e com os objetivos gerais das contratações públicas.

Contudo, a preferência pela forma eletrônica não deve ser compreendida como imposição absoluta e inflexível. A Lei Federal 14.133/2021 não contém comando expresso que determine, indistintamente, a obrigatoriedade da dispensa eletrônica para todos os órgãos, objetos e realidades administrativas. A tese mais adequada é a de que a dispensa eletrônica configura preferência normativa qualificada: deve ser adotada, em regra, por sua maior aptidão para concretizar os princípios da transparência, competitividade, impessoalidade, economicidade e eficiência, mas

pode ser afastada mediante motivação concreta, suficiente e compatível com as circunstâncias do caso.

Assim, a discussão não se limita à escolha entre meio eletrônico e meio presencial. O ponto central está na motivação administrativa. Quando a Administração dispõe de meios digitais adequados e, ainda assim, opta pela via presencial, deve demonstrar as razões técnicas, operacionais, econômicas ou circunstanciais que justificam essa escolha. A ausência de motivação suficiente pode indicar fragilidade do procedimento, sobretudo quando a forma presencial reduzir a competitividade, limitar a publicidade ou dificultar o controle da contratação direta.

### **3.1. A Dispensa Eletrônica Como Regra Preferencial Qualificada**

A Lei Federal 14.133/2021 não trata a forma eletrônica como elemento estranho ao regime das contratações públicas. Ao contrário, o diploma legal valoriza a digitalização dos atos administrativos e a utilização de meios eletrônicos como instrumentos de publicidade, eficiência e controle. O Artigo 12, inciso VI, estabelece que, no processo licitatório, os atos serão preferencialmente digitais, de forma a permitir que sejam produzidos, comunicados, armazenados e validados por meio eletrônico. O Artigo 17, § 2º, por sua vez, dispõe que as licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a forma presencial desde que motivada.

Embora tais dispositivos se refiram expressamente ao processo licitatório, sua orientação normativa deve ser considerada também na interpretação das contratações diretas, especialmente porque a dispensa de licitação igualmente exige processo administrativo formal, transparente e motivado. A contratação direta não se

desenvolve fora do regime jurídico da Lei Federal 14.133/2021, razão pela qual deve observar os princípios e objetivos que estruturam o sistema das contratações públicas.

Nesse contexto, a dispensa eletrônica deve ser compreendida como preferência normativa qualificada. Essa preferência não decorre apenas de opção administrativa conveniente, mas da maior capacidade do meio eletrônico de concretizar princípios como publicidade, transparência, impessoalidade, competitividade, economicidade e eficiência. A forma eletrônica amplia o alcance do procedimento, favorece a participação de fornecedores diversos e reduz espaços de informalidade que historicamente podem comprometer as contratações diretas.

Isso não significa, entretanto, que a via presencial seja juridicamente vedada. A própria ideia de regra preferencial qualificada pressupõe a possibilidade de afastamento, desde que acompanhado de justificativa idônea. O que se afasta é a noção de escolha livre, desmotivada ou baseada exclusivamente na conveniência do gestor. A opção pela forma presencial deve ser demonstrada no processo, com indicação das circunstâncias concretas que tornaram o meio eletrônico inadequado, inviável ou menos vantajoso no caso específico.

Dessa forma, a dispensa eletrônica não é mera faculdade indiferente para a Administração. Em regra, ela deve ser priorizada, especialmente quando houver plataforma disponível, objeto compatível, servidores capacitados e condições operacionais suficientes. A adoção da via presencial, por outro lado, exige motivação administrativa capaz de demonstrar que a escolha

atende ao interesse público e não compromete a transparência, a competitividade e a economicidade da contratação.

### **3.2. A Jurisprudência Sobre a Forma Eletrônica Como Parâmetro Interpretativo**

A jurisprudência dos órgãos de controle tem reconhecido, de forma reiterada, a relevância da forma eletrônica nas contratações públicas, especialmente em razão de sua aptidão para ampliar a competitividade, reduzir custos e favorecer a seleção de propostas mais vantajosas. Grande parte desses precedentes foi construída no contexto do pregão eletrônico, razão pela qual sua aplicação às dispensas de licitação deve ocorrer com cautela metodológica.

Não se trata de transpor automaticamente para a dispensa eletrônica todos os entendimentos firmados em matéria de pregão eletrônico. Pregão e dispensa possuem naturezas jurídicas distintas, procedimentos próprios e fundamentos diversos. Contudo, a jurisprudência sobre a preferência pela forma eletrônica fornece parâmetro interpretativo relevante, pois evidencia a preocupação dos Tribunais de Contas com a motivação da via presencial, a ampliação da competitividade e a prevenção de escolhas administrativas antieconômicas.

No âmbito do Tribunal de Contas da União, o Acórdão 2.789/2013-Plenário assentou que a escolha não justificada pelo pregão presencial pode caracterizar ato de gestão antieconômico, especialmente quando não demonstrada a inviabilidade técnica da forma eletrônica (2013). Embora o precedente se refira ao pregão, sua ratio pode contribuir para a interpretação das contratações

diretas, na medida em que prestigia a economicidade, a competitividade e o dever de motivação.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, no Acórdão 3.799/2024-Tribunal Pleno, considerou insuficientes justificativas genéricas para a adoção de pregão presencial, como suposta facilidade de negociação, falta de familiaridade do comércio local com o sistema eletrônico, inviabilidade técnica e ausência de profissional qualificado, quando não acompanhadas de critérios objetivos relativos ao caso específico (2024a). Na ocasião, recomendou-se que o município continuasse a priorizar a forma eletrônica, apresentando fundamentação técnica robusta para eventuais escolhas pela forma presencial.

Também no Acórdão 3.150/24-Tribunal Pleno, o TCE-PR determinou que o Município de Tijucas do Sul adotasse preferencialmente a forma eletrônica para a realização de licitações na modalidade pregão, motivando adequadamente eventual utilização da forma presencial, com demonstração da vantajosidade para a Administração e da observância aos princípios do Artigo 5.º da Lei Federal 14.133/2021 no caso concreto (2024b).

Esses precedentes são relevantes para a construção da tese aqui defendida. Ainda que não imponham, por si sós, a obrigatoriedade absoluta da dispensa eletrônica, reforçam a compreensão de que a escolha pela forma presencial deve ser motivada de modo concreto. A Administração não deve apenas afirmar genericamente que a via presencial é mais conveniente; deve demonstrar, com elementos objetivos, que a adoção do meio eletrônico seria inadequada, inviável ou menos vantajosa no caso analisado.

Portanto, a jurisprudência dos Tribunais de Contas contribui para a compreensão da forma eletrônica como preferência juridicamente reforçada. Nas contratações diretas, tal orientação deve ser adaptada às peculiaridades da dispensa de licitação, sem automatismos, mas com atenção aos mesmos valores que justificam a preferência pelo meio eletrônico: ampliação da publicidade, estímulo à competição, impessoalidade, controle e economicidade.

### **3.3. Vantagens da Dispensa Eletrônica e Limites de Sua Adoção**

A dispensa eletrônica apresenta relevantes vantagens para a Administração Pública. A primeira delas está relacionada à transparência. A tramitação em ambiente digital permite maior rastreabilidade dos atos, facilita a publicidade do procedimento e amplia as possibilidades de controle interno, externo e social. Em contratações diretas, nas quais há maior risco de escolhas pouco transparentes, esse elemento assume especial importância.

Outra vantagem está na ampliação da competitividade. A divulgação eletrônica da demanda administrativa permite que fornecedores de diferentes localidades tenham conhecimento da contratação e possam apresentar propostas sem necessidade de deslocamento físico. Isso tende a reduzir barreiras de participação, aumentar o número de interessados e favorecer a obtenção de preços mais vantajosos para a Administração.

A esse respeito, José dos Santos Carvalho Filho, ao tratar do pregão eletrônico, destaca como vantagens em relação ao presencial a redução do uso de papel, a menor sobrecarga para o pregoeiro, a maior celeridade e eficácia em licitações por itens ou lotes e a possibilidade de aproximação entre pessoas por meio da tecnologia

da informação, encurtando distâncias e permitindo atuação administrativa mais eficiente. O autor também registra desvantagens, como a inexistência de sistema adequado em algumas pessoas federativas, dificuldades de acesso à rede por empresas de menor porte e hipóteses em que o pregão presencial pode ser mais adequado, como quando houver necessidade de exibição de produtos ou análise detalhada de planilhas de composição de custos (2008, p. 379).

Embora a análise do autor se refira ao pregão eletrônico, os argumentos são úteis, por analogia, para a compreensão da dispensa eletrônica. O meio digital pode reduzir custos de participação, ampliar o acesso de fornecedores e favorecer maior eficiência administrativa. Ao mesmo tempo, a existência de limitações técnicas, dificuldades de acesso ou peculiaridades do objeto demonstra que a preferência pela forma eletrônica deve ser qualificada, e não absoluta.

A forma eletrônica também contribui para a impessoalidade. Ao reduzir contatos informais entre agentes públicos e fornecedores, o procedimento digital dificulta práticas de favorecimento, direcionamento ou negociação informal em benefício de determinados particulares. Evidentemente, a utilização de plataforma eletrônica não elimina todos os riscos de irregularidade, mas cria ambiente mais transparente e controlável, no qual os atos ficam registrados e sujeitos à fiscalização.

Sob o aspecto da economicidade, a dispensa eletrônica pode gerar resultados mais vantajosos, especialmente quando há efetiva disputa entre fornecedores. A possibilidade de lances ou de comparação mais ampla de propostas tende a reduzir preços e a

aproximar a contratação direta dos objetivos gerais da Lei Federal 14.133/2021, em especial a seleção da proposta apta a gerar o melhor resultado para a Administração.

Contudo, essas vantagens não autorizam a conclusão de que a dispensa eletrônica seja solução automática para todos os casos. Sua efetividade depende de planejamento adequado, definição clara do objeto, pesquisa de preços consistente, capacitação dos servidores, funcionamento da plataforma utilizada e acompanhamento da execução contratual. A digitalização do procedimento, por si só, não supre falhas de planejamento nem corrige deficiência na descrição do objeto ou na gestão contratual.

Também podem existir situações em que a via eletrônica não se mostre a solução mais adequada. Peculiaridades do objeto, limitações técnicas, indisponibilidade momentânea de sistema, baixa conectividade, ausência comprovada de fornecedores aptos em ambiente eletrônico ou circunstâncias locais específicas podem justificar a adoção de procedimento presencial. Nesses casos, a validade da escolha dependerá da motivação administrativa constante do processo.

Assim, a dispensa eletrônica deve ser compreendida como instrumento preferencial, mas não como solução inflexível. A Administração deve priorizar a forma eletrônica quando ela for adequada e disponível, mas deve conservar a possibilidade de adotar via diversa quando houver razões concretas, devidamente demonstradas, que justifiquem essa opção à luz do interesse público.

### **3.4. Motivação da Via Presencial e Aplicação da LINDB**

A motivação administrativa é elemento central para a validade da escolha procedimental nas contratações diretas. Quando a Administração opta pela forma eletrônica, a motivação se revela na própria instrução do processo e na demonstração de que o procedimento adotado atende aos princípios da transparência, competitividade, impessoalidade e economicidade. Quando, porém, afasta a forma eletrônica e escolhe a via presencial, a motivação deve ser ainda mais cuidadosa.

A adoção da via presencial não deve ser justificada por fórmulas genéricas, como preferência do gestor, tradição administrativa, maior facilidade interna ou suposta conveniência do comércio local. Tais argumentos, isoladamente, não demonstram que a forma presencial seja mais adequada ao interesse público. A justificativa deve indicar, de modo objetivo, quais circunstâncias concretas impedem ou desaconselham a utilização da dispensa eletrônica no caso analisado.

Nesse ponto, as disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro assumem papel decisivo. O Artigo 20 da LINDB estabelece que, nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão (1942). O Artigo 22, por sua vez, determina que, na interpretação de normas sobre gestão pública, sejam considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, bem como as exigências das políticas públicas a seu cargo (1942).

Esses dispositivos impedem dois extremos. De um lado, afastam a utilização abstrata dos princípios administrativos para impor a forma eletrônica de maneira automática, sem considerar a realidade do

órgão ou entidade contratante. De outro, impedem que dificuldades genéricas sejam usadas como justificativa para afastar, sem demonstração concreta, o meio eletrônico quando ele estiver disponível e for adequado à contratação.

A LINDB exige análise contextualizada. Pequenos municípios, câmaras municipais com estrutura reduzida, órgãos com limitações técnicas ou unidades administrativas sem pessoal capacitado podem enfrentar obstáculos reais para a adoção imediata e plena de procedimentos eletrônicos. Essas dificuldades devem ser consideradas, mas precisam ser demonstradas no processo administrativo, não apenas presumidas.

A motivação da via presencial deve, portanto, ser concreta, suficiente e proporcional. Deve indicar a razão pela qual a forma eletrônica não foi adotada, demonstrar a compatibilidade da escolha com o interesse público e apontar, quando possível, medidas de transição ou aperfeiçoamento administrativo para futura utilização do meio eletrônico. Essa postura evita tanto o formalismo excessivo quanto a informalidade injustificada.

Dessa forma, a aplicação conjunta da Lei Federal 14.133/2021 e da LINDB conduz a uma solução equilibrada. A dispensa eletrônica deve ser priorizada por sua maior aptidão para concretizar transparência, competitividade, impessoalidade e economicidade. A via presencial, contudo, permanece juridicamente possível quando fundada em motivação concreta e compatível com as dificuldades reais, as circunstâncias práticas e o interesse público envolvido na contratação.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A Lei Federal 14.133/2021 inaugurou uma nova etapa nas contratações públicas brasileiras, marcada pela valorização da governança, do planejamento, da eficiência, da transparência e da busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Nesse novo cenário, o procedimento administrativo deve ser compreendido não como um fim em si mesmo, mas como instrumento de concretização do interesse público e de adequada aplicação dos recursos públicos.

A pesquisa demonstrou que a dispensa de licitação na forma eletrônica apresenta maior aptidão para concretizar os princípios previstos no Artigo 5.º da Lei Federal 14.133/2021, especialmente os princípios da isonomia, da impessoalidade, da competitividade, da transparência, da economicidade e da eficiência. A utilização de plataformas eletrônicas tende a ampliar o universo de fornecedores, reduzir assimetrias informacionais, dificultar favorecimentos indevidos e conferir maior controle social às contratações diretas.

A análise dos entendimentos do Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, ainda que em grande parte construída a partir da experiência do pregão eletrônico, fornece parâmetro relevante para a compreensão da preferência pela forma eletrônica nas contratações públicas. Tais precedentes evidenciam que a opção por procedimentos presenciais, quando existentes meios eletrônicos disponíveis e adequados, exige fundamentação concreta, capaz de demonstrar a vantajosidade e a compatibilidade da escolha com os princípios que regem a atuação administrativa.

Por outro lado, a aplicação dos princípios administrativos não pode ocorrer de forma abstrata ou dissociada da realidade do gestor público. As disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito

Brasileiro impõem a consideração dos obstáculos, das dificuldades reais e das circunstâncias práticas que condicionam a atuação administrativa. Essa diretriz assume especial relevância nos pequenos municípios e em órgãos com estrutura reduzida, nos quais limitações técnicas, operacionais ou de pessoal podem justificar, em situações específicas, a adoção de solução diversa da forma eletrônica.

Dessa forma, conclui-se que a dispensa eletrônica deve ser compreendida como regra preferencial qualificada nas contratações diretas regidas pela Lei Federal 14.133/2021. A adoção da via presencial não deve ser tratada como escolha livre ou imotivada do gestor, mas como possibilidade condicionada à apresentação de motivação concreta, suficiente e compatível com as circunstâncias do caso.

Assim, a contribuição central do artigo reside na construção de uma interpretação equilibrada: de um lado, reconhece-se a força normativa dos princípios administrativos e a aptidão da forma eletrônica para promover contratações mais transparentes, competitivas e econômicas; de outro, preserva-se a necessidade de análise concreta da realidade administrativa, em conformidade com a LINDB. A preferência pela dispensa eletrônica, portanto, não decorre de automatismo formal, mas de sua maior capacidade de realizar, em regra, os valores que estruturam o regime jurídico das contratações públicas.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).

Acesso em: 6 jun. 2026.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei 4.657, de 4 de setembro de 1942.** Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, 1942. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del4657compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm). Acesso em: 6 jun. 2026.

\_\_\_\_\_. **Lei 8.666, 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. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 26 maio 2026.

\_\_\_\_\_. **Lei 14.133, de 1.º de abril de 2021.** Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm). Acesso em: 26 maio 2026.

\_\_\_\_\_. **Tribunal de Contas da União.** Acórdão 2.789/2013, Plenário. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Brasília, DF, 16 out. 2013. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:tribunal.contas.uniao;plenario:acordao:2013-10-16;2789>. Acesso em: 29 maio 2026.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** 32. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GUIMARÃES, Edgar; SAMPAIO, Ricardo. **Dispensa e inexigibilidade de licitação**: aspectos jurídicos à luz da Lei n.º 14.133/2021. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

JACOBY FERNANDES, Ana Luiza; JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses; JACOBY FERNANDES, Murilo. **Contratação direta sem licitação na nova Lei de Licitações: Lei 14.133/2021**. 11. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

PARANÁ. **Tribunal de Contas do Estado do Paraná**. Acórdão 3.799/2024, Tribunal Pleno. Curitiba, PR, 2024a. Disponível em: <https://viajuris.tce.pr.gov.br/Pesquisa/DetalhesAcordao?idAto=100548>. Acesso em: 29 maio 2026.

\_\_\_\_\_. **Tribunal de Contas do Estado do Paraná**. Acórdão 3.150/24 – Tribunal Pleno. Re. Cons. Cláudio Augusto Kania. Publicado em 7/10/2024. 2024b. Disponível em: <https://viajuris.tce.pr.gov.br/Arquivos/2024/10/00388848.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2026.

---

<sup>1</sup> Pós-graduada em Direito Administrativo pela UENP. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

<sup>2</sup> Mestre em Ciência Jurídica pela UENP. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

<sup>3</sup> Pós-graduado em Direito Administrativo pela UENP. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

<sup>4</sup> Pós-graduada em Direito Administrativo pela UENP. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)