

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO E SOCIOECONÔMICAS- ESAG  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO  
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO**

**Grupo de Pesquisa: Athena**

**DISPENSA DE LICITAÇÃO COMO INOVAÇÃO: AS POSSIBILIDADES DE  
INOVAR E UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE OS MODELO DE DISPENSA  
DE LICITAÇÃO TRADICIONAL E COM COTAÇÃO ELETRÔNICA**

**121.078.179-44**

**Florianópolis  
2026**

# **PROPOSTA DE PESQUISA: DISPENSA DE LICITAÇÃO EM FUNÇÃO DO VALOR COMO INOVAÇÃO: AS POSSIBILIDADES DE INOVAR E UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE OS MODELO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO TRADICIONAL E COM COTAÇÃO ELETRÔNICA**

## **1. INTRODUÇÃO**

A Administração Pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios da República Federativa do Brasil são, em regra, obrigadas à realização de licitações públicas conforme disposto no art. 37, inciso XXI da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988<sup>1</sup>, assegurando a igualdade de concorrência, para obras, serviços, compras e alienações (Brasil, 1988). Não obstante a regra geral, o próprio inciso deixa claro que existem outras formas de contratação como exceção à regra, sendo tais situações regulamentadas em legislação infraconstitucional.

A Lei nº 14.133 de 1 de abril de 2021, sendo um marco normativo sobre o tema, 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.

Diante do exposto sobre a exceção à regra, verifica-se a possibilidade de realização do processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade de licitação e dispensa de licitação, na qual a formalidade da contratação exigida nos casos onde há a licitação de fato é simplificada, porém ainda é necessário atender aos requisitos legais para sua realização (Brasil, 2021). Diante do exposto, para que a contratação direta seja efetivada, é necessário observar os requisitos legais específicos de cada caso: as hipóteses de inexigibilidade, fundamentadas no art. 74, e as de dispensa de licitação, regulamentadas pelo art. 75. Esses mecanismos, embora simplificados, devem observar estritamente os princípios da licitação elencados no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, como a economicidade, transparência, competitividade e eficiência, desenvolvimento nacional sustentável, entre outros.

O objeto de estudo da presente pesquisa é a hipótese de dispensa de licitação fundamentada no valor, conforme prevê o art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. Atualmente, o valor máximo para essa modalidade de contratação direta é definido pelo Decreto nº 12.807, de 29 de dezembro de 2025.

A modalidade apresentada de dispensa de licitação demonstra-se necessária pois é uma das formas da Administração Pública realizar aquisições de pouco valor de uma forma mais

rápida, em que, caso não acontecesse dessa forma, a licitação poderia ser considerada impossível ou frustrar a realização adequada das funções estatais (Brasil, 2021; Filho, 2025).

Explicado o contexto, muito se vê estudos voltados para que licitações sejam inovadoras (Alves; Mariz; Coelho, 2024; Santos; Fogatti; Meireles, 2021; Junior, 2022), porém, em uma busca sobre inovação em dispensas de licitação, o recorte de estudos diminui drasticamente e menos ainda quando se junta à pesquisa a modalidade de dispensa de licitação com cotação eletrônica. Dessa forma, um estudo que envolva inovação, dispensa de licitação e juntamente com duas das suas modalidades (tradicional e com cotação eletrônica) torna essa proposta de pesquisa inovadora e inédita.

Ao tratar-se do objetivo e também da necessidade do entregável da pesquisa, este consagra-se como sendo um manual de inovação para dispensas de licitação, seja ela executada de forma tradicional ou através de cotação eletrônica, para que os órgãos públicos estaduais de Santa Catarina, analisando casos e particularidades das dispensas, promovendo diferentes tipos e perspectivas de inovação para que servidores públicos e chefias consigam medir se a modalidade de dispensa de licitação está sendo ou não, inovadora. O entregável é importante pois entrega à Administração Pública Estadual uma ferramenta visual e gerencial para acompanhar a evolução da organização na tratativa das dispensas de licitação.

O entregável busca promover a inovação que é esquecida ou por partes ignorada pelos olhos de grandes estudos na área e também agregar valor para as dispensas, incluindo, como dito, novas perspectivas sobre como é possível inovar em pequenos processos de pouco valor.

## **2. JUSTIFICATIVA**

Os órgãos públicos estaduais de Santa Catarina encontram-se inseridos em um novo ambiente quando se trata de dispensas de licitação, onde secretarias, fundações e autarquias foram obrigadas a utilizar a nova modalidade de dispensa de licitação com cotação eletrônica, já órgãos que possuem uma tratativa diferente pela CRFB/88, como a Defensoria Pública de Santa Catarina, o Ministério Público de Santa Catarina, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina e outros, possuem autonomia sobre como vão decidir sobre a realização da dispensa de licitação.

A dispensa de licitação realizada na DPE/SC, como exemplo, segue os passos comuns ou “tradicionais”, onde a estimativa de despesa é moldada a partir da busca por orçamentos diretamente com fornecedores, necessitando de um mínimo de três orçamentos. A prática

pode ainda adotar outras formas de realizar a estimativa de despesa previstas no Art. 23 da Lei 14.133/2021.

Diante do exposto, os órgãos já possuem formas consolidadas de realizarem suas contratações diretas, portanto, é necessário verificar o quanto essas modalidades se mostram ou podem vir a se mostrar inovadoras, seja em pequenas partes do processo, denominada inovação em processo (OCDE, 2006), seja na finalidade da contratação, que pode ser orientada ao aprimoramento ou à missão (Ops, 2018), onde é cabível analisar os diversos tipos de inovações que podem ou não ser adotadas pelos órgãos de Santa Catarina.

No contexto da gestão pública, especialmente sob a ótica dos setores requisitantes presentes nos órgãos estaduais, torna-se essencial compreender as possibilidades de inovação nas dispensas de licitação. Embora representem contratações de menor valor, é imprescindível o desenho de técnicas adequadas para avaliar e mensurar o grau de inovação que pode vir a ser obtido através do manual.

### **3. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

A dispensa de licitação, regulamentada pelo art. 75 da Lei nº 14.133/2021, desempenha um papel estratégico na Administração Pública. Mais do que uma exceção à regra licitatória, ela atua como uma ferramenta de gestão desenhada para desburocratizar o Estado e possui um grande papel de utilização na Administração Pública, haja vista que, caso não acontecesse dessa forma, a licitação poderia ser considerada “impossível ou frustrar a realização adequada das funções estatais” (Filho, 2025). Entre as hipóteses legais, destaca-se a dispensa em razão do valor, que, embora represente um processo simplificado, exige rigoroso cumprimento normativo e planejamento para assegurar a lisura da aquisição.

Historicamente, a busca por agilidade nas contratações de pequeno valor impulsionou a adoção de meios eletrônicos. Em Santa Catarina, esse movimento de modernização foi consolidado pelo Decreto Estadual nº 30/2023, que instituiu o Sistema de Dispensa Eletrônica. Essa regulamentação alterou a rotina de trabalho dos servidores e o que antes era um processo frequentemente físico e com concorrência local restrita, passou a exigir minuciosa pesquisa de preços prévia, ampla publicidade no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e a realização de disputas de lances em tempo real. O foco, portanto, deixou de ser apenas a compra rápida, passando a englobar competitividade e a transparência.

Ao se debruçar sobre o art. 75, encontram-se várias permissões para o uso da dispensa de licitação, dentre elas a dispensa de licitação em razão do valor, objeto deste estudo, nos

casos em que a licitação foi deserta, ou seja, nenhuma empresa apresentou propostas, quando os valores apresentados constam como superiores aos efetivamente praticados no mercado e ainda outros casos regulamentados no artigo.

Embora se enquadrando como um processo mais simples, ele não é desconsiderado, sendo necessária a observação da legislação e do devido cumprimento com a lei. Portanto, a dispensa de licitação busca ajudar, mas mesmo sendo um processo simplificado ele possui um rito, que deve ser seguido.

A efetividade dessa transformação digital pode ser observada na prática. Um estudo conduzido por Vieira, Andrade e Ferreira (2018) em uma empresa pública de Minas Gerais evidenciou que a utilização da cotação eletrônica, entre 2010 e 2015, gerou economias anuais consistentes para a instituição, variando de 6,96% a até 46% em comparação com os valores de referência. Essa redução de custos é impulsionada pela dinâmica da plataforma, que incentiva os fornecedores a reduzirem seus lances em busca da classificação, garantindo melhores condições de compra para o Estado e reforçando princípios constitucionais como a eficiência e a economicidade (Brasil, 1988; Brasil, 2021).

Dada a ótica das dispensas de licitação, a inovação começa a participar desses pequenos processos de compra, necessitando de um estudo e uma ferramenta capaz de auxiliar a Administração Pública a entender como a inovação poderia adentrar até mesmo nas compras de pequenos valores. Dessa forma, a inovação tornou-se, não há muito tempo, um tema que se encontra no topo da agenda da Administração Pública (Torfing; Triantafilou, 2016). Com a necessidade de geração de valor público, os governos tradicionalmente buscam fazer inovações para a melhoria de práticas no serviço público.

O observatório de inovação no setor público - OPSI (2018) já evidenciou como o setor público pode buscar a inovação, podendo partir, neste trabalho, para inovações orientadas ao aprimoramento, à missão e ainda buscar uma inovação adaptativa. Esta torna-se necessária haja vista a necessidade da Administração Pública buscar adaptação frente aos cenários inovadores presentes nas atualidades, devendo abrir os olhos para a inovação verde, buscar melhorias e adaptações em pequenos processos, tais quais dispensas de licitação. Aquela, parte inicialmente da ideia de um aprimoramento contínuo e melhor alocação dos recursos públicos, pois nas diferenças observadas entre dispensa de licitação tradicional e com cotação eletrônica, pois, mesmo que esta já tenha sido inovadora em seu processo, há necessidade de verificar a possibilidade de aprimorar sua recentes mudanças, já aquela, mesmo não tendo sofrido um processo de mudança, cabe verificar a possibilidade de melhorar pequenas partes e práticas realizadas no processo. A inovação orientada à missão, pode conferir tanto mudanças

incrementais quanto radicais, que podem auxiliar processos a se tornarem altamente inovadores.

Complementarmente aos tipos de inovação já citadas, as inovações em processo e produto, trazidas no Manual de Oslo (OCDE, 2006) estão ligadas diretamente com o entregável proposto, pois se tratando de melhorar o processo de dispensa de licitação e eventualmente o produto que um órgão pode vir a comprar, essas tipologias estão presentes e podem auxiliar servidores públicos a buscarem melhores aquisições e também de melhores técnicas para realizar uma aquisição dentro de um órgão público.

#### **4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Quanto à natureza da presente pesquisa, esta se classifica como aplicada, uma vez que seu objetivo é solucionar um problema prático específico. Busca-se, por meio da investigação proposta, gerar conhecimento diretamente aplicável, capaz de auxiliar a compressão e a implementação de vários tipos de inovação em variadas partes das diferentes modalidades das dispensas de licitação, contribuindo assim para a efetividades e também eficiência das contratações públicas de menor valor.

Referente ao tipo de pesquisa, aponta-se como exploratória, pois é fundamental para abordar um problema ainda pouco estudado, haja vista que a abordagem da inovação somada ao tema da dispensa de licitação carece de pesquisa. Este tipo de pesquisa ainda proporciona uma coleta de informações diversas que servirão como base para uma compreensão menos rígida do tema, haja vista seu ineditismo.

A abordagem metodológica é mista, pois combina elementos predominantemente qualitativos e de forma sutil dados quantitativos para oferecer uma análise abrangente do fenômeno. A abordagem se faz necessária em virtude da necessidade de compreender os pontos de vista dos servidores públicos estaduais para entender, por eles, em quais partes de uma dispensa de licitação a inovação pode ser mais facilmente incorporada.

As técnicas de coleta de dados a serem empregadas neste estudo serão entrevistas, observação e pesquisa documental. A combinação dessas técnicas fará com que haja uma abundância de dados, enriquecendo a análise e conferindo maior validade e confiabilidade aos achados. A pesquisa documental fornecerá o embasamento teórico e regulatório (haja vista que a pesquisa documental trata-se de todo e qualquer documento obtido através de meio não acadêmico, como: regimento interno, leis, fluxos de processos e outros), a observação

permitirá a compreensão do ambiente e dos processos, e as entrevistas aprofundarão as possíveis diferentes perspectivas.

Para a coleta de dados primários, serão utilizadas entrevistas semiestruturadas. Essa modalidade confere uma estrutura básica, garantindo a abordagem dos tópicos essenciais previamente definidos em um roteiro, ao mesmo tempo em que oferece conforto ao entrevistado para expor suas perspectivas, experiências e conhecimentos de forma mais aprofundada e espontânea. O público-alvo incluirá servidores da Defensoria Pública de Santa Catarina envolvidos com processos de contratação e gestores de outros órgãos que já utilizam a cotação eletrônica. As respostas serão transcritas e buscar-se-á padrões, tanto de desafios e oportunidades, quanto de forças e fraquezas para introduzir as informações na entrega .

A respeito da confecção do manual, todos os dados obtidos durante a pesquisa poderão ser adicionados, pois a intenção é ter uma gama de conteúdos e possibilidades para melhorar as dispensas de licitação que são feitas pelos órgãos estaduais.

## **5. VIABILIDADE/IMPLEMENTAÇÃO**

O manual de inovação para dispensas de licitação é entendido como algo inédito, haja vista a sua intenção de inovar em pequenos processos e compras de pequeno valor, entende-se que haverá, de fato, uma resistência ao novo comum ainda mais no serviço público.

A execução desta pesquisa e a consequente elaboração do Manual de Inovação para Dispensas de Licitação apresentam elevada viabilidade técnica. O projeto fundamenta-se em levantamento documental, pesquisa bibliográfica e na observação das dinâmicas existentes no setor público estadual de Santa Catarina. O desenvolvimento do produto depende da sistematização de dados e da análise de processos de contratação direta, não demandando aportes financeiros muito altos para a sua conclusão.

O manual propõe uma abordagem inédita ao focar na cultura de inovação aplicada a pequenos processos e compras de pequeno valor. Historicamente, a inovação no setor público é associada a grandes projetos tecnológicos ou reformas estruturais. Ao deslocar esse conceito para o cotidiano das dispensas de licitação, reconhece-se a existência de uma resistência institucional natural, reflexo de uma cultura burocrática que prioriza a repetição de modelos consolidados pelo receio de questionamentos por parte dos órgãos de controle.

Para mitigar esse cenário e viabilizar a adoção do manual, a estratégia de implementação baseia-se no viés pedagógico e na demonstração pragmática de eficiência. O guia será estruturado para evidenciar que a inovação nestes processos pode simplificar rotinas e reduzir o retrabalho auxiliando no atendimento aos princípios expressos na Lei nº 14.133/2021 e no Decreto Estadual nº 30/2023.

A implementação dos resultados busca atingir os diversos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual por meio das seguintes etapas:

| Primeiro ano                                                  |                                                                       |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|---------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Atividade/Mês                                                 | J                                                                     | A | T | O | N | D | J | F | M | A | M | J |
| Disciplinas                                                   |                                                                       | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Novo levantamento bibliográfico (Inovação e Compras Públicas) | X                                                                     | X | X | X | X | X |   |   |   |   |   |   |
| (Re)leituras para reelaboração do pré-projeto                 |                                                                       |   | X | X | X | X | X |   |   |   |   |   |
| Escrita do projeto definitivo                                 |                                                                       |   |   |   |   |   |   | X | X | X | X | X |
| Planejamento da metodologia e estruturação da coleta de dados |                                                                       |   |   |   |   |   |   |   | X | X | X | X |
| Segundo ano                                                   |                                                                       |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
| Atividade/Mês                                                 | J                                                                     | A | T | O | N | D | J | F | M | A | M | J |
| Coleta e análise de dados (comparação de modelos)             | X                                                                     | X | X | X | X |   |   |   |   |   |   |   |
| Desenvolvimento e teste do Produto (Manual de Inovação)       |                                                                       |   | X | X | X | X | X | X |   |   |   |   |
| Escrita da dissertação                                        | X                                                                     | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X |   |
| Qualificação                                                  |                                                                       |   |   |   |   |   |   |   |   | X | X |   |
| Ajustes pós-qualificação e revisão final                      |                                                                       |   |   |   |   |   |   |   |   |   | X | X |
| Defesa                                                        | Data planejada para a defesa de 24 a 30 meses após o início das aulas |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |

## REFERÊNCIAS

ALVES, Maryanna Luyza Quixaba; MARIZ, Laíse; COELHO, Isadora Moura Fé Cavalcanti; Diálogo Competitivo: uma análise da nova lei de licitações e os princípios do Direito Administrativo. **Revista de Gestão e Secretariado - GeSec**, Paraná, v. 15, n. 12, p. 01-17, 2024. Disponível em: <https://e-legis.camara.leg.br/cefor/index.php/e-legis/article/view/699/972>. Acesso em: 9 abr. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil 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: 9 abr. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021**. Lei de licitações e contratos administrativos. 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: 9 abr. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 12.807, de 29 de dezembro de 2025**. Atualiza os valores estabelecidos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2023-2026/2025/Decreto/D12807.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2025/Decreto/D12807.htm). Acesso em: 10 abr. 2026.

FILHO, Marçal Justen. **Comentários à lei de licitações e contratações administrativas**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2025.

JUNIOR, Edimário Freitas de Andrade. Nova lei de licitações: destaques importantes sobre contratações públicas de inovação. **Rev, Controle**, v. 20, n. 2, p. 427-446, jul./dez. 2022. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/771/586>. Acesso em: 09 abr. 2026.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE); GABINETE DE ESTATÍSTICA DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (EUROSTAT). **Manual de Oslo**: diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação. 3. ed. Rio de Janeiro: FINEP, 2006.

OBSERVATORY OF PUBLIC SECTOR INNOVATION. **Aspectos da inovação, parte 3: Inovação orientada para o aprimoramento**. Paris, 2018. Disponível em: <https://oecd-opsi.org/blog/enhancement-oriented-innovation/>. Acesso em: 09 abr. 2026.

OBSERVATORY OF PUBLIC SECTOR INNOVATION. **Aspectos da inovação, parte 4: Inovação orientada para a missão.** Paris, 2018. Disponível em: <https://oecd-opsi.org/blog/innovation-facets-part-4-mission-oriented-innovation/>. Acesso em: 09 abr. 2026.

SANTA CATARINA. **Decreto nº 30, de 17 de fevereiro de 2023.** Regulamenta o processo de contratação direta de que trata a Lei federal nº 14.133, de 2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica no âmbito da Administração Pública Estadual Direta, Autárquica e Fundacional. Florianópolis, SC: Governo do Estado, 2023. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/sc/decreto-n-30-2023-santa-catarina-regulamenta-o-processo-de-contratacao-direta-de-que-trata-a-lei-federal-n-14133-de-2021-e-institui-o-sistema-de-dispensa-eletronica-no-ambito-da-administracao-publica-estadual-direta-autarquica-e-fundacional>. Acesso em: 9 abr. 2026.

SANTOS, Henrico Hernandes Nunes dos; FOGATTI, Osvaldo de Freitas; MEIRELES, Eduardo. Diálogo Competitivo em licitações: uma análise sob a perspectiva dos múltiplos fluxos de Kingdon. **E-legis**, Brasília, n. 36, p. 276-297, set./dez. 2021. Disponível em: <https://e-legis.camara.leg.br/cefor/index.php/e-legis/article/view/699/972>. Acesso em: 9 abr. 2026.

VIEIRA, Luciana dos Santos, ANDRADE, Daniela Meirelles, FERREIRA, Patricia Aparecida. **Estudo do Sistema de Cotação Eletrônica em uma Empresa Pública do Estado de Minas Gerais.** Revista Gestão e Tecnologia, Pedro Leopoldo, v.18, n.3, p.270-291, Ed.extraordinária 2018. Disponível em: <https://revistagt.fpl.emnuvens.com.br/get/article/view/1129>. Acesso em: 9 abr. 2026.

TORFING, J.; TRIANTAFILLOU, P. What's in a name? Grasping new public governance as a political-administrative system. *International Review of Public Administration*, [s.l.], v. 18, n. 2, p. 9-25, 2013.