

PARECER JURÍDICO Nº 574/2025

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 094/2025. OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA PARA REFORMA DE CAMPO SOCIETY. CONTRATAÇÃO DIRETA EM RAZÃO DO VALOR. CRITÉRIOS LEGAIS DO ARTIGO 75, INCISO I, DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. INSTRUÇÃO PROCESSUAL E COMPATIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA.

DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR Nº 094/2025 – ARTIGO 75, I DA LEI 14.133/2021.

PROCESSO Nº 9135/2025.

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 094/2025.

INTERESSADOS: MUNICÍPIO DE RUBIATABA - SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA.

1. RELATÓRIO

O presente parecer jurídico tem por finalidade precípua analisar a legalidade e a conformidade procedimental do Processo Administrativo nº 9135/2025, o qual veicula a intenção da Administração municipal de realizar Contratação Direta, na modalidade de Dispensa de Licitação sob o nº 094/2025. O objeto da contratação consiste na obtenção de *Serviços de Engenharia para a Reforma de um Campo Society no Município de Rubiataba*, justificando-se a dispensa pelo critério do baixo valor, nos termos do artigo 75, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos - NLLC).

O exame da matéria sob a ótica desta Assessoria Jurídica abrange estritamente os aspectos legais, formais e regulamentares relativos à instrução processual do procedimento de contratação direta, conforme estabelece o artigo 53 da Lei nº 14.133/2021. Nossa atuação não se estende à apreciação de questões de natureza técnica, econômica ou de mérito administrativo que balizaram a decisão da Autoridade Competente, tais como a conveniência e oportunidade da despesa ou a adequação técnica do Projeto Básico de Engenharia, cabendo à Secretaria solicitante a responsabilidade exclusiva pela precisão dos dados técnicos e pela gestão da despesa.

Constam no processo, até este momento de emissão do parecer, os seguintes elementos essenciais que comprovam o planejamento e a instrução devida, em conformidade com o artigo 72 da Lei nº 14.133/2021:

Documento de Formalização de Demanda;

Projeto Básico de Engenharia;

Planilha Orçamentária;



Planilha Curva ABC e itens relevantes;

Cronograma Físico-Financeiro;

Declaração de existência de Previsão Orçamentária;

Declaração de existência de Recursos Financeiros;

Comprovante de pesquisa de preço;

Levantamento prévio de preço;

Mapa de preços;

Minuta do Aviso de Contratação Direta e seus anexos (Projeto Básico e Minuta do Contrato);

Solicitação de Parecer Jurídico e de Parecer do Controle Interno.

Este é o breve relatório das peças processuais. Passa-se à análise jurídica da matéria em apreço.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1. APONTAMENTOS INICIAIS SOBRE O DEVER DE LICITAR E SUAS EXCEÇÕES

Inicialmente, cumpre salientar que o princípio fundamental da licitação pública encontra-se albergado no texto constitucional, conforme os precisos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, que estabelece, *in verbis*:

Art. 37 (...) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

O supracitado dispositivo demonstra que a licitação constitui a regra geral e o procedimento obrigatório de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, sendo um pilar essencial para a concretização dos princípios da isonomia, da impessoalidade, da moralidade e da eficiência na aplicação dos recursos públicos. Contudo, o próprio mandamento constitucional ressalvou a possibilidade de o legislador infraconstitucional estabelecer hipóteses excepcionais nas quais a contratação pode ocorrer de forma direta, sem a necessidade de instauração de um procedimento licitatório formal.

As exceções ao dever constitucional de licitar estão disciplinadas pormenorizadamente nos artigos 74 e 75 da Lei nº 14.133/2021, que tratam, respectivamente, dos casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação. A distinção conceitual entre as duas modalidades, embora ambas configurem formas de contratação direta, repousa na possibilidade fática de competição. Nas hipóteses de

inexigibilidade, a competição é inviável por natureza, posto que há singularidade do objeto ou do prestador. No caso da dispensa, o legislador admite a possibilidade de competição, mas, por razões de política legislativa, como urgência, segurança nacional ou, como no presente caso, economicidade frente ao baixo valor envolvido, ele faculta à Administração a prerrogativa de não realizar o certame completo.

A doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, cujas lições são pertinentes à análise, esclarece a diferença fundamental:

A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável.

É imperioso ressaltar que as hipóteses que autorizam a dispensa de licitação, elencadas no artigo 75 da NLLC, possuem caráter taxativo (*numerus clausus*), o que implica que o administrador público não detém a faculdade de ampliá-las ou criar novos casos por discricionariedade própria. A discricionariedade se limita, na dispensa de licitação, a avaliar a oportunidade e a conveniência de se utilizar a exceção legalmente prevista. A dispensa em razão do valor, que é o objeto deste parecer, encontra seus fundamentos nos princípios da economicidade e da proporcionalidade, uma vez que o custo e a complexidade administrativa de se instaurar um processo licitatório integral seriam antieconômicos e desproporcionais em relação ao pequeno vulto financeiro do contrato.

2.2. APLICAÇÃO DA DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR

O processo em análise visa à contratação de *serviços de engenharia*, o que direciona a aplicação do limite de valor estabelecido especificamente pelo dispositivo legal para esta categoria de objeto. O fundamento legal que autoriza o prosseguimento da contratação direta é o artigo 75, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, que assim estabelece a condição de admissibilidade da dispensa:

Art. 75. É dispensável a licitação:

I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 125.451,15 (cento e vinte e cinco mil e quatrocentos e cinquenta e um reais e quinze centavos), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;

É mandatório que o valor global estimado para a contratação esteja aquém do limite legal supracitado, garantindo-se que não haja fracionamento indevido da despesa. O fracionamento ilegal ocorre quando o administrador subdivide artificialmente uma contratação que, por seu valor total, exigiria a realização de uma licitação completa (concorrência, por exemplo), em diversas contratações menores, com o intuito único de se enquadrar nos limites das dispensas por valor e, assim, elidir o procedimento licitatório ordinário.



Reis | França

ADVOGADOS ASSOCIADOS

No caso concreto, o processo administrativo nº 9135/2025, especificamente o Projeto Básico e a Planilha Orçamentária anexos, indica que o valor de referência para a contratação dos serviços de engenharia para a reforma do campo *society* foi estimado em R\$ 123.935,20 (cento e vinte e três mil, novecentos e trinta e cinco reais e vinte centavos). Este valor encontra-se claramente inferior ao teto de R\$ 125.451,15, definido para obras e serviços de engenharia. Desta forma, considerando a compatibilidade do valor estimado com o objeto (serviço de engenharia) e o limite imposto pelo artigo 75, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, o enquadramento jurídico da contratação na modalidade de dispensa de licitação por valor está plenamente justificado.

2.3. INSTRUÇÃO DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

Ainda que se trate de uma modalidade simplificada, o processo de contratação direta deve ser instruído com o conjunto documental mínimo exigido pelo artigo 72 da Lei Federal n. 14.133/2021. A correta e completa instrução é vital para conferir legalidade e transparência ao procedimento, demonstrando que o planejamento foi adequado e que a despesa pública está devidamente justificada em todos os seus aspectos. O artigo 72 da NLLC elenca taxativamente os requisitos para a instrução processual, os quais serão analisados a seguir em confrontação com os documentos acostados aos autos.

2.3.1. Do Documento de Formalização de Demanda e do Estudo Técnico Preliminar

O *Documento de Formalização de Demanda* (DFD) constitui a primeira etapa formal do planejamento da contratação, devendo demonstrar, motivadamente, as razões que ensejam a necessidade de a Administração buscar o bem, obra ou serviço, definindo as características mínimas do objeto. Sua presença nos autos é obrigatória, e neste processo, o DFD cumpre o papel de explicitar a necessidade da reforma do campo *society* para atendimento das demandas da coletividade.

relação ao *Estudo Técnico Preliminar* (ETP), este documento se destina a analisar a viabilidade técnica e a alternativa mais vantajosa para atender à necessidade identificada, sendo indispensável na fase de planejamento da maioria das licitações. Contudo, o próprio legislador federal, em busca de maior celeridade e eficiência em contratações de menor complexidade e valor, facultou a sua elaboração para os casos de contratação direta fundamentada nos incisos I e II do artigo 75 da Lei nº 14.133/2021. Observa-se que, apesar de facultativo para a hipótese de dispensa em razão do valor, a Administração Municipal optou por formalizar o ETP, o que, embora não seja legalmente exigido, demonstra um grau de cautela e maturidade no planejamento que deve ser elogiado.

2.3.2. Do Projeto Básico para Serviços de Engenharia

Para a contratação de obras e serviços de engenharia, como é o caso da reforma em epígrafe, a Lei exige o detalhamento técnico do objeto por meio do *Projeto Básico* (ou, se for o caso, Termo de Referência). O Projeto Básico de Engenharia nº 12/2025 deve detalhar pormenorizadamente os serviços a serem executados, a especificação dos materiais, as etapas construtivas, o local de execução e quaisquer outros elementos técnicos que permitam a perfeita e integral compreensão da obra. A



existência do Projeto Básico nos autos é fundamental para que as empresas interessadas possam formular propostas cientes de todas as exigências técnicas e para que a Administração possa exercer a fiscalização do contrato com objetividade.

Ao analisar os documentos constantes do processo, em especial o Projeto Básico de Engenharia, constatamos que este atende aos requisitos mínimos exigidos no Art. 6º, XXV, da Lei 14.133/2021, permitindo a correta definição e balizamento da contratação, sendo uma peça instrutória fundamental e obrigatória nos termos do Art. 72, I, da Lei 14.133/2021.

2.3.3. Da Estimativa de Preços, Vantajosidade e Justificativa de Preço

A estimativa de despesa, que deve ser detalhada e calculada na forma estabelecida pelo Artigo 23 da Lei n. 14.133/2021, é de vital importância para comprovar a vantajosidade da contratação e para justificar o preço que será aceito pela Administração. O gestor público deve esgotar os meios para garantir que o valor orçado represente a realidade do mercado e atenda ao princípio da economicidade.

Para a contratação sob análise, que envolve serviços de engenharia, a estimativa deve ser obtida preferencialmente com base em sistemas referenciais de custos, tais como o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI) ou referências regionais, conforme disciplinado no artigo 23, § 1º, da NLLC. Consta nos autos a Planilha Orçamentária, bem como a *Comprovação de Pesquisa de Preço, Levantamento Prévio de Preços e o Mapa de Preços*, os quais atestam a busca ativa da Administração por valores compatíveis com o mercado, utilizando-se de fontes idôneas para apurar o valor estimado de R\$123.935,20. A justificativa de preço (Art. 72, VII) decorre da compatibilidade dos valores levantados com o custo orçado e com as pesquisas de mercado realizadas, sendo esta comprovada pela instrução com o mapa de preços comparativos.

Conforme entendimento consolidado, a busca por valores deve ser robusta, não bastando a mera coleta de preços que se mostrem incapazes de refletir a realidade do mercado, sob pena de comprometer a seleção da proposta mais vantajosa para a entidade contratante, embora, neste caso de dispensa, o foco da pesquisa esteja em balizar o valor máximo aceitável para a contratação.

2.3.4. Da Adequação Orçamentária e Financeira

A existência de disponibilidade orçamentária é um requisito que precede o compromisso contratual, sendo uma imposição de ordem legal e constitucional, crucial para a responsabilidade fiscal. O artigo 105 da Lei nº 14.133/2021 expressamente exige que seja observada a disponibilidade de créditos orçamentários no momento da contratação. Além disso, a Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992), em seu artigo 10, inciso IX, considera ato de improbidade que causa lesão ao erário o ato de *ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento*.

Neste processo, a Administração juntou a *Declaração de Existência de Previsão Orçamentária* e a *Declaração de Existência de Recursos Financeiros*, ambas atestando que a despesa decorrente da contratação está devidamente prevista nas leis orçamentárias vigentes e que há fundos disponíveis para satisfazer o pagamento. Este requisito essencial (Art. 72, IV) está cumprido, cabendo ao setor de Contabilidade garantir a correta emissão do empenho após a decisão de contratação.

2.3.5. Do Aviso de Contratação Direta e Publicidade

A despeito de ser uma dispensa em razão do valor, a Lei nº 14.133/2021 impõe um rito simplificado de publicidade para garantir a competitividade e o princípio da impessoalidade. O Artigo 75, § 3º, estipula que as contratações por dispensa devem ser *preferencialmente* precedidas da divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial (PNCP no âmbito federal, ou portal oficial do Município) pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis. Esta medida visa assegurar a obtenção de propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada aquela que se revelar a mais vantajosa para a Administração.

A Minuta do Aviso de Contratação Direta, juntada aos autos, demonstra a intenção da Administração em cumprir este requisito de transparência e competição mínima. É crucial que a Autoridade Competente garanta que a publicação do aviso seja realizada com a antecedência mínima legal de 3 (três) dias úteis antes da análise das propostas, sendo este um pressuposto de validade do procedimento.

2.3.6. Das Exigências de Habilitação e Qualificação Mínima

O processo de contratação direta deve ser instruído com o documento que comprove que o contratado selecionado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária (Art. 72, V). A exigência de habilitação visa garantir que a empresa possui a capacidade jurídica, fiscal, social, de qualificação técnica e econômico-financeira para executar o objeto.

No que tange aos *serviços de engenharia*, deve-se dar especial atenção à comprovação da qualificação técnica. A habilitação técnica-profissional investiga a experiência dos profissionais da empresa para o tipo de serviço que será realizado, enquanto a qualificação técnica-operacional afere a capacidade da própria empresa de gerir a execução nas dimensões do objeto, sendo exigido neste último caso a comprovação de quantitativos mínimos.

Embora o objeto seja de baixo valor (Dispensa), a essencialidade do serviço (reforma de campo *society*) exige cautela máxima. As exigências técnicas devem estar objetivamente previstas no Projeto Básico e na Minuta do Contrato, em conformidade com o artigo 67 da NLLC, que, por exemplo, limita a comprovação de experiência anterior a parcelas de relevância técnica ou valor significativo, não podendo ser superior a 50% dos quantitativos previstos (Art. 67, § 2º). A Administração deve, após a coleta e seleção da proposta, exigir a documentação de habilitação da empresa vencedora (incluindo regularidade fiscal, trabalhista e inscrição no CREA, por se tratar de engenharia) antes de celebrar o contrato.

2.3.7. Do Critério de Julgamento

O critério de julgamento escolhido, conforme disposto na Minuta do Aviso de Contratação Direta e justificado nos documentos de planejamento, é o de *Menor Preço*. Dada a natureza do objeto, que se traduz em serviços de engenharia padronizados (reforma de um campo *society*), a seleção da proposta mais vantajosa deve priorizar o menor desembolso, desde que todas as exigências de qualidade e especificações técnicas detalhadas no Projeto Básico sejam integralmente atendidas.

O critério de *Menor Preço*, previsto no artigo 33, inciso I, da NLLC, é o mais adequado para a contratação de obras e serviços comuns de engenharia, como o presente. Para que este critério garanta a vantajosidade sem comprometer a qualidade, o Projeto Básico deve ser suficientemente específico, detalhando os insumos e as metodologias de maneira a não permitir que a redução de preço implique a queda da qualidade do serviço ou do material a ser empregado, garantindo-se, assim, que as contratações da Administração se pautem rigorosamente pela vantajosidade.

2.3.8. Tratamento Diferenciado para Microempresas e Empresas de Pequeno Porte

Cabe a análise sobre o tratamento diferenciado previsto na Lei Complementar nº 123/2006 (Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte), que impõe disposições específicas para as contratações públicas que envolvam esses atores econômicos.

O inciso I do artigo 48 da Lei Complementar nº 123/2006 estabelece que deverá ser realizado processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) e sociedades cooperativas nos itens de contratação cujo valor *seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)*.

Considerando que o valor estimado para a contratação dos serviços de engenharia é de R\$ 123.935,20 (cento e vinte e três mil novecentos e trinta e cinco reais e vinte centavos), verifica-se que o valor não atinge o limite de R\$ 80.000,00, mas sim o limite de dispensa por valor para engenharia (R\$ 125.451,15). Deste modo, a regra da exclusividade obrigatória, contida no dispositivo da LC 123/2006, não se aplica de forma literal ao presente procedimento, ou seja, o Município está desobrigado a realizar a contratação *exclusivamente* para MEs e EPPs. Contudo, as demais regras de tratamento diferenciado, como a preferência em caso de empate ficto e a exigência de regularidade fiscal apenas no momento da assinatura do contrato, devem ser observadas pelo Município se houver participação de MEs ou EPPs no rito simplificado do Artigo 75, § 3º. A Minuta do Aviso e do Contrato deve refletir essas condições especiais para que o processo esteja em total conformidade com a política pública de fomento a micro e pequenos empreendimentos.

2.3.9. Minuta Do Contrato e Cláusula de Reajustamento

A minuta de termo de contrato ou instrumento equivalente (como nota de empenho em casos de baixo valor) deve estar juntada ao processo antes da homologação, contendo de forma clara todas

as condições essenciais para a execução do objeto e cumprimento mútuo das obrigações, conforme exigido pelo artigo 92 da NLLC.

Particularmente, é indispensável a observância das regras de equilíbrio econômico-financeiro. O Artigo 25, §7º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que, independentemente do prazo de duração do contrato, é obrigatória a previsão no instrumental convocatório e no contrato de índice de reajustamento de preço. É fundamental que a data-base de tal índice esteja expressamente vinculada à data da apresentação do orçamento estimado da Administração, permitindo que o reequilíbrio ocorra de forma justa e legal. A minuta analisada deve prever essa vinculação ou, no caso de omissão, deve ser ajustada para incluir tal previsão, garantindo a manutenção das condições efetivas da proposta.

2.3.10. Das Sanções Administrativas

As sanções administrativas, a serem aplicadas em caso de inexecução total ou parcial do contrato, devem estar expressamente previstas na Minuta do Contrato, em consonância com o Artigo 156 da NLLC. A Lei prevê diversas penas, como advertência, multa, impedimento de licitar e contratar e declaração de inidoneidade, sendo que a sua aplicação deve ser balizada pelos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, sempre garantindo ao contratado o direito prévio da ampla defesa e do contraditório. A previsão das penalidades na minuta contratual é um requisito de legalidade e um instrumento de gestão que assegura a execução satisfatória do objeto.

3. CONCLUSÃO E RESSALVAS FINAIS

Pelo exposto e após criteriosa análise das peças documentais que instruem o Processo Administrativo nº 9135/2025, e em observância às disposições constantes da Lei Federal nº 14.133/2021, conclui-se que o procedimento para a realização da Dispensa de Licitação nº **094/2025**, para a contratação de *Serviços de Engenharia para Reforma de Campo Society*, encontra-se legalmente apto neste estágio de planejamento e instrução. O valor estimado da contratação é compatível com o limite de dispensa previsto no artigo 75, inciso I, da NLLC.

Portanto, esta Assessoria Jurídica OPINA pela **VIABILIDADE JURÍDICA** da contratação direta pretendida, desde que sejam observadas integralmente as seguintes ressalvas e os passos subsequentes para complementação da instrução processual:

O prazo mínimo de 3 (três) dias úteis entre a publicação do Aviso de Contratação Direta no sítio eletrônico oficial e a análise das propostas deve ser rigorosamente respeitado, conforme imposto pelo artigo 75, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, visando a obtenção da proposta mais vantajosa e a concretização da competição simplificada.

Após a coleta das propostas, a Autoridade Competente deverá anexar aos autos a documentação que demonstre, de forma clara, a *razão da escolha do contratado* (Art. 72, VI) – que deverá coincidir com a proposta de menor preço que atenda às especificações – e a comprovação de



Reis | França

ADVOGADOS ASSOCIADOS

que o vencedor preenche todos os *requisitos de habilitação e qualificação técnica* (Art. 72, V) exigidos para a execução dos serviços de engenharia.

Reforçamos, por derradeiro, que o presente parecer possui caráter exclusivamente opinativo, não vinculando a decisão final da Autoridade Máxima do Município, a quem cabe o juízo de oportunidade e conveniência (mérito administrativo) para a homologação do procedimento e a efetivação da despesa.

Este é o parecer.

Rubiataba – Goiás, 05 de novembro de 2025.

ANA CRISTINA RODRIGUES DA SILVA FRANÇA
OAB/GO 29.957

Reis | França

ADVOGADOS ASSOCIADOS

