PARECER JURÍDICO Nº 184/2025

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE LICITAÇÃO ***Nº 030/2025****. CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA MANUTENÇÃO E CONSERTO DA PISCINA DO SERVIÇO DE CONVIVENCIA E FORTALECIMENTO DE VÍNCULO – NÚCLEO II. PARA ATENDER A NECESSIDADE DO FUNDO MUNICIPAL DE PROMOÇÃO DE ASSISTENCIA SOCIAL DE RUBIATABA/GO. INTELIGÊNCIA DA LEI 14.133/2021 E LEI MUNICIPAL 1.841/2022.*

DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR ***Nº030/2025*** *– ARTIGO 75, II DA LEI 14.133/2021.*

PROCESSO Nº 02710/2025.

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 030/2025.

INTERESSADOS: FUNDO MUNICIPAL DE PROMOÇÃO E ASSISTENCIA SOCIAL DE RUBIATABA/ GOIÁS.

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA MANUTENÇÃO E CONSERTO DA PISCINA DO SERVIÇO DE CONVIVÊNCIA E FORTALECIMENTO DE VÍNCULO – NÚCLEO II. A PISCINA É UTILIZADA PARA A REALIZAÇÃO DE OFICINA AQUÁTICA COM OS IDOSOS QUE FREQUENTAM O SCFV. PARA ATENDER A NECESSIDADE DO FUNDO MUNICIPAL DE PROMOÇÃO DE ASSISTENCIA SOCIAL DE RUBIATABA/GO.

I.RELATÓRIO

O presente parecer jurídico trata da análise acerca de procedimento administrativo, cuja finalidade é a realização de Dispensa para CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA MANUTENÇÃO E CONSERTO DA PISCINA DO SERVIÇO DE CONVIVENCIA E FORTALECIMENTO DE VÍNCULO – NÚCLEO II. PARA ATENDER A NECESSIDADE DO FUNDO MUNICIPAL DE PROMOÇÃO DE ASSISTENCIA SOCIAL DE RUBIATABA/GO, por meio do processo de contratação direta, tendo em vista a dispensa do processo licitatório, fundamentado nos artigos 72 e 75, inciso II, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Federal nº 14.133/21).

ASSINADO DIGITALMENTE POR GISELE GURGEL BARBOSA EM 22/05/2025 ÀS 14:41:10.

O exame da matéria ficará restrito aos aspectos exclusivamente jurídicos, alusivos aos requisitos legais exigidos à hipótese de dispensa de licitação sob exame, excluídos da análise qualquer questão técnica ou econômica, notadamente quanto à conveniência e oportunidade do gestor, a quem compete se municiar de todas as cautelas para sua escolha.

Constam no processo, até esse momento:

1. Solicitação com a devida aprovação no sistema;
2. Documento de Formalização de Demanda;
3. Documento de Estudo Técnico Preliminar;
4. Termo De Referência;
5. Comprovante de pesquisa de preço;
6. Documento de Levantamento Prévio de Preços;
7. Declaração de existência de Previsão Orçamentária;
8. Declaração de existência de Recursos Financeiros;
9. Termo de Autuação;
10. Autorização a Comissão de Licitação;
11. Decreto nº 103/2025 – Nomeação Agente de Contratação e Equipe de contratação;
12. Portaria 58/2025 – Nomeação Fiscal do Contrato;
13. Aviso de recebimento de proposta adicionais;
14. Minuta do Aviso de Contratação e seus anexos;
15. Minuta do contrato de prestação de serviços;
16. Solicitação de Parecer Jurídico;

Este é o breve relatório. Passa-se à análise jurídica.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1. APONTAMENTOS INICIAIS:

Inicialmente, cumpre salientar que a licitação é um princípio constitucional, nos precisos termos do artigo 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, 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 ordenamento jurídico brasileiro estabeleceu a exigência de prévia licitação como requisito essencial para as contratações a serem realizadas pelo Poder Público.

Contudo, o próprio texto constitucional ressalvou ao legislador infraconstitucional as hipóteses excepcionais, nas quais não se exigiria a contratação precedida de licitação.

Estas exceções encontram-se previstas nos artigos 74 e 75 da Lei n. 14.133/2021, que, respectivamente, tratam dos casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação.

Sobre o tema, preconiza a doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

> *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.*

Reis | França
ADVOGADOS ASSOCIADOS

As hipóteses para que o administrador deixe de realizar licitação como condição para contratar estão taxativamente previstas no art. 75 da Lei no 14.133/2021, em virtude de se tratar de uma exceção ao dever constitucional de realizar licitação previamente à celebração do contrato (art. 37, XXI, CRFB).

Tanto a inexigibilidade quanto a dispensa de licitação são formas diretas de contratação, no entanto as hipóteses de inexigibilidade dizem respeito à inviabilidade de competição, enquanto no caso de dispensa, mesmo que houvesse uma potencial competição, por razão de escolhas previamente definidas pelo legislador em lei há situações em que a disputa é dispensada.

Ressalta-se que a contratação deve atender, antes de tudo, aos princípios norteadores da Administração Pública e ensejar uma das hipóteses elencadas no art. 75, da Lei n. 14.133/21, uma vez que são hipóteses taxativas, não

podendo o administrador ampliar discricionariamente o rol já elencado pelo legislador.

Acerca do tema, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

Para que a situação possa implicar dispensa de licitação, deve o fato concreto enquadrar-se no dispositivo legal, preenchendo todos os requisitos. Não é permitido qualquer exercício de criatividade do administrador, encontrando-se as hipóteses de licitação dispensável previstas expressamente na Lei, numerus clausus, no jargão jurídico querendo significar que são apenas aquelas hipóteses que o legislador expressamente indicou que comportam dispensa de licitação.

A dispensa de licitação em razão do valor econômico do contrato encontra respaldo nos princípios da economicidade e da proporcionalidade, na medida em que deve haver relação proporcional entre os gastos da Administração Pública com o procedimento e as vantagens a serem auferidas com ele.

A justificativa reside no baixo valor envolvido em certos contratos, que torna o procedimento antieconômico, o que gera desproporção entre os seus custos e os benefícios a serem por ele produzidos.

Nesse contexto, Marçal Justen Filho esclarece com propriedade a aplicação do fundamento legal:

"A pequena relevância econômica da contratação não justifica gastos com uma licitação comum. A distinção legislativa entre concorrência, tomada de preços e convite se filia não só à dimensão econômica do contrato. A lei determinou que as formalidades prévias deverão ser proporcionais às peculiaridades do interesse e da necessidade pública. Por isso, tanto mais simples serão as formalidades e mais rápido o procedimento licitatório quanto menor for o valor a ser despendido pela Administração Pública".

Na análise em tela, estamos diante da realização de dispensa fundamentada no inciso II do artigo 75 da lei 14.133/2021:

Art. 75. É dispensável a licitação:

I - para contratação que envolva valores inferiores a R$ 125.451,15 (cem 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;

II - para contratação que envolva valores inferiores a R$ 62.725,59 (sessenta e dois mil e setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos), no caso de outros serviços e compras;

Portanto, observa-se do Documento de Formalização de Demanda que o valor de referência se enquadra na hipótese de dispensa em razão do valor.

Quanto ao rito de realização da dispensa, o § 3o do art. 75 estipula que deverá ser realizada preferencialmente uma espécie de procedimento simplificado de disputa, assegurando-se a obtenção de propostas adicionais de eventuais interessados a partir da divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial "pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis". Nesse caso, deverá ser selecionada a proposta mais vantajosa.

2.2. INSTRUÇÃO DO PROCESSO

O processo de contratação direta consiste em procedimento diferente do processo licitatório convencional, havendo particularidades a serem seguidas, nos termos do artigo 72 da Lei Federal n. 14.133/2021:

> *Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:*
> *I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;*
> *II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;*
> *III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;*
> *IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;*
> *V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;*
> *VI - razão da escolha do contratado;*
> *VII - justificativa de preço;*
> *VIII - autorização da autoridade competente.*

2.2.1. Do Documento de Formalização de Demanda:

Assim sendo, independentemente das espécies de contratação direta, a formalização de processos administrativos deverá seguir todos os requisitos definidos no artigo supracitado pela Secretaria Demandante, sob pena de configuração de irregularidade/ilegalidade.

Quanto ao primeiro requisito, o documento de formalização de demanda, é importante salientar que a sua apresentação é obrigatória e deve

consubstanciar como a primeira etapa do planejamento, com a definição das características mínimas do objeto.

2.2.2. Do Termo de Referência/Projeto Básico

Do mesmo modo, o Termo de Referência ou Projeto Básico é um documento essencial para melhor definição do objeto e delimitação da contratação.

Ao analisar os documentos constantes dos autos, constatamos que o Termo de Referência apresentado atende aos requisitos mínimos exigidos no Art. 6° da Lei 14.133/2021.

2.2.3. Do Estudo Técnico Preliminar

Quanto ao estudo técnico preliminar, justamente baseado na premissa de que nessas situações privilegiam-se o princípio da eficiência e redução de tempo e custos em detrimento de todas as etapas de formalização de um procedimento licitatório, a Lei Federal nº 14.133/2021 e a Lei Municipal 1841/2022, traz a elaboração do Estudo Técnico Preliminar como facultativa para as Contratações com fundamento nos incisos I e II do art. 75 e do § da Lei nº 14.133, de 2021.

No entanto, observamos que, no caso concreto, consta formalizado o Estudo Técnico Preliminar.

2.2.4. Da Estimativa de Preços

Quanto à estimativa de preços, torna-se imperiosa a análise do art. 23, da Lei n. 14.133/2021, que apresenta os instrumentos para identificar o valor previamente estimado da contratação.

É pertinente trazer à colação o posicionamento do Tribunal de Contas da União sobre a forma de realização de cotações de preços para apuração do valor de mercado, no sentido de que as cotações devem representar a realidade atual do mercado, conforme entendimento no Acórdão 868/2013, TC 002.989/2013-1, no dia 10.04.2013:

> *"Os valores obtidos por meio dessas consultas que sejam incapazes de refletir a realidade de mercado devem ser desprezados sob pena de comprometer a seleção de proposta vantajosa para a entidade contratante".*

No presente caso, CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA MANUTENÇÃO E CONSERTO DA PISCINA DO SERVIÇO DE CONVIVÊNCIA E

FORTALECIMENTO DE VÍNCULO – NÚCLEO II, foi realizada a pesquisa prévia de preços no Portal Nacional de Compras Públicas e também com potenciais fornecedores, conforme comprovantes anexados.

O valor orçado médio está estimado em R$ 62.420,06 (sessenta e dois mil quatrocentos e vinte reais e seis centavos), portanto, de acordo com o que o inciso II do artigo 75 da Lei 14.133/2021 limita para contratações por dispensa em razão do valor.

2.2.5. Do Sistema de Registro de Preços

O Registro de Preço deve ser adotado preferencialmente em uma das seguintes hipóteses:

1. Quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contrações frequentes.
2. Quando, for conveniente a compra de bens ou a contratação de serviços para o atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou programa de governo.
3. Quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração Pública.
4. Quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa.

O sistema de registro de preços pode ser utilizado também em Dispensas de Licitação, analisando o objeto que se pretende contratar, entendemos que por se tratar de um serviço muito específico, que dificilmente será passível de recorrência, nos parece que não se encaixa nos requisitos para a utilização do registro de preços, assim está Assessoria Jurídica se manifesta pela possibilidade da utilização do Sistema de Registro de Preços.

2.2.6. Objetividade das exigências de qualificação técnica

Enquanto a habilitação profissional procura investigar se o licitante tem experiência anterior na execução de parcela relevante do objeto, a habilitação operacional visa verificar se o licitante reúne condições de executar o objeto na dimensão que ele (o objeto) possui.

A exigência de qualificação técnica-profissional é mais comum em obras e serviços de engenharia, mas não é vedada nos demais objetos. Caso se a entenda indispensável à garantia do adimplemento das obrigações (conforme art. 37, XXI, da Constituição Federal), então será necessário especificar de forma clara e expressa de qual parcela do objeto será exigida comprovação de experiência anterior, e por meio de qual profissional (is), para permitir o julgamento objetivo quanto ao atendimento da exigência na fase de habilitação do certame. O requisito legal a ser observado é que esta parcela claramente especificada represente ao menos 4% do valor estimado da contratação, conforme art. 67, §1° da Lei n° 14.133, de 2021.

Já a comprovação da qualificação técnica-operacional costuma ser exigida na generalidade dos casos, e afere a capacidade de gestão do licitante de executar o objeto licitatório. Por isso é indispensável indicar quantitativos mínimos a serem comprovados, até o limite de 50% do quantitativo previsto, conforme art. 67, §2º da Lei nº 14.133, de 2021.

No caso concreto, o tema foi tratado de forma adequada nos documentos relativos ao Termo de Referência e na Minuta do Aviso de Contratação.

2.2.7. Adequação orçamentária

Conforme se extrai do caput do artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se também com as leis orçamentárias.

A existência de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal. Nesse ponto, convém citar o artigo 10, inciso IX, da Lei 8.429, de 1992, e o art. 105, da Lei nº 14.133, de 2021:

> ***Lei nº 8.429, de 1992***
>
> *Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)*
>
> *(...)*
>
> *IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;*
>
> *(...)*
>
> ***Lei nº 14.133, de 2021***
>
> *Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, **no momento da contratação e a cada exercício financeiro**, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro. (grifou-se)*

Cabe também alertar para que, caso se trate de criação ou expansão de ação governamental que acarrete aumento da despesa, seja anexada a estimativa do impacto orçamentário no exercício e nos dois subsequentes, bem como a declaração sobre a adequação orçamentária e financeira para fazer face às despesas, em conformidade com as normas constantes dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

No caso concreto, a Administração informou que a despesa decorrente da contratação está devidamente prevista nas leis orçamentárias.

2.2.8. Da Minuta de Aviso de Contratação Direta

No caso de dispensa em razão do valor, deverá haver divulgação de aviso da intenção de compra em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa:

> *Art. 75. É dispensável a licitação:*
> *(...)*
> *§3°. As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter proposta adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.*

A Lei de Licitações, Lei nº 14.133/2021, exige a justificativa para realização da dispensa de licitação. Essa justificativa deve ser fundamentada em critérios objetivos e razoáveis, demonstrando a legalidade e a vantagem da contratação direta.

Portanto, verifica-se do Termo de Referência da contratação em análise que a dispensa foi justificada com base no baixo valor envolvido na contratação.

Além disso, vale ressaltar que a justificativa da contratação, bem como o prazo de entrega do objeto podem ser feitas apenas no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência, não havendo necessidade de constar no Aviso de Dispensa.

Por fim, para fins de facilidade de visualização do licitante, recomenda-se que os documentos exigidos para habilitação constem em tópico único.

Constam como anexos do Aviso de Contratação, o Termo de Referência e a Minuta do Contrato.

2.2.8.1. Contratação Exclusiva

Os dispositivos da Lei 123/2006, que tratam de exclusividade para Microempresas e Empresas de Pequeno Porte se aplicam a essa contratação.

O inciso I do artigo 48 daquela Lei prevê que a administração pública deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte e sociedades cooperativas nos itens de contratação cujo valor seja de até R$80.000,00 (oitenta mil reais).

Desta Forma, deverá constar no Aviso de Contratação que esta é destinada exclusivamente à participação de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, em conformidade com o artigo 48 da Lei Complementar 123/2006.

2.2.8.2. Cláusula com índice de reajustamento de preços, com data-base vinculada à data do orçamento estimado

O art. 25, §7º, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que, independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

No caso concreto, a Administração estabeleceu, na minuta do contrato, índice de reajustamento de preço conforme exigência legal.

2.2.8.3. Do Critério de Julgamento

Conforme consta na minuta do edital e justificado no Termo de Referência – Anexo I do Edital foi escolhido como critério de Julgamento o "Menor Preço Global".

Assim, o fator preponderante para a escolha da proposta mais vantajosa será o preço. Portanto, o julgamento dar-se-á pelo menor valor ofertado, desde que atendidas às exigências do edital.

A seleção do critério de julgamento pelo Menor Preço por Item não será um ato discricionário do administrador e deverá ser preferencialmente adotado em licitações cujo objeto se apresente de forma mais simples, sem maiores complexidades técnicas, e que permitam um julgamento igualitário entre as propostas, porem isso não significa que o administrador deverá abrir mão de critérios técnicos para instituir a licitação do tipo "Menor Preço por Item" e, por consequência, adquirir produtos de má qualidade.

Diante desse conflito, faz-se necessário que o edital estipule de maneira **clara** e **objetiva** todas as condições do objeto a ser licitado, como forma de garantir que o **bem, serviço ou obra** a ser contratado atenda às necessidades da Administração ou neste caso as necessidades da Secretaria de Educação do Município de Rubiataba.

Diante do exposto, entendemos a necessidade de obter como critério "Menor Preço Por Item", trazida pelo solicitante e verificada a possibilidade, opinamos favorável ao critério de julgamento escolhido, ressaltando que as contratações da Administração devem pautar-se sempre pela vantajosidade.

2.2.8.4. Minuta Do Contrato

A minuta de termo de contrato foi juntada aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie.

O artigo 92 da lei nº 14.133, de 2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de termo de contrato, sendo que o artigo 25, seu §1º, expressamente autoriza a utilização de minuta padronizada de termo de contrato, nas situações em que o objeto assim permitir.

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto e levando em consideração os termos da Lei de Licitações - Lei Federal nº 14.133/2021, conclui-se que, uma vez observadas todas as exigências e preceitos legais, bem como as ressalvas para saneamentos relacionadas logo abaixo, OPINAMOS pela VIABILIDADE JURÍDICA viabilidade jurídica da contratação direta, por dispensa, para contratação do objeto apontado, com fundamento no artigo 75, inciso II, da citada lei, com as seguintes ressalvas:

a. De acordo com o valor do documento de estimativa da despesa, a contratação deverá ser destinada exclusivamente à Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, conforme dispõe o artigo 48 da Lei 123/2006.

b. Importante ressaltar que, de acordo com o artigo 75, §1º da Lei 14.133/2021, o prazo entre a publicação do aviso de contratação e a análise das propostas deverá ser de no mínimo de 3 (três) dias úteis.

Acrescenta-se ainda, que o presente parecer tem caráter opinativo, ou seja, não vincula o administrador em sua decisão, cabendo a esse o juízo de valor e de oportunidade da contratação.

Este é parecer.

Rubiataba – Goiás, 20 de maio de 2025.

ANA CRISTINA RODRIGUES DA SILVA FRANÇA
OAB/GO 29.957

Valide a assinatura deste documento em https://rubiataba.megasoftservicos.com.br//cidadao/autenticar-assinatura com o código: 46721b