



Reis | França

ADVOGADOS ASSOCIADOS

PARECER JURÍDICO – RUBIATABA Nº 046/2025

INEXIGIBILIDADE

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICO-ADMINISTRATIVO PARA A REPRESENTAÇÃO JUDICIAL DO MUNICÍPIO DE RUBIATABA/GO POR MEIO DO CONTENCIOSO JUDICIAL PARA TODAS AS INSTÂNCIAS; ACOMPANHAMENTO CONTÍNUO DOS PROCESSOS JUDICIAIS PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS – TJGO, TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18 REGIÃO, JUSTIÇA FEDERAL DA 1ª REGIÃO, E TRIBUNAIS SUPERIORES, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO MUNICÍPIO DE RUBIATABA – GO
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 012/2025

PROCESSO Nº 01470/2025

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 012/2025

INTERESSADO: MUNICÍPIO DE RUBIATABA.

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICO-ADMINISTRATIVO PARA A REPRESENTAÇÃO JUDICIAL DO MUNICÍPIO DE RUBIATABA/GO POR MEIO DO CONTENCIOSO JUDICIAL PARA TODAS AS INSTÂNCIAS; ACOMPANHAMENTO CONTÍNUO DOS PROCESSOS JUDICIAIS PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS – TJGO, TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18 REGIÃO, JUSTIÇA FEDERAL DA 1ª REGIÃO, E TRIBUNAIS SUPERIORES, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO MUNICÍPIO DE RUBIATABA – GO

I- RELATÓRIO:

1. Cuida-se de Parecer Jurídico para análise da viabilidade da CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICO-ADMINISTRATIVO PARA A REPRESENTAÇÃO JUDICIAL DO MUNICÍPIO DE RUBIATABA/GO POR MEIO DO CONTENCIOSO JUDICIAL PARA TODAS AS INSTÂNCIAS; ACOMPANHAMENTO CONTÍNUO DOS PROCESSOS JUDICIAIS PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS – TJGO, TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18 REGIÃO, JUSTIÇA FEDERAL DA 1ª REGIÃO, E TRIBUNAIS SUPERIORES, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO MUNICÍPIO DE RUBIATABA – GO, para atender às necessidades do Município de Rubiataba.

2. Os autos vieram instruídos com os seguintes documentos:

- a. Solicitação devidamente aprovada;
- b. Documento de Formalização de Demanda;
- c. Estudo Técnico Preliminar;
- d. Termo de Referência;





Reis | França

ADVOGADOS ASSOCIADOS

- e. Levantamento Prévio de Preços/ estimativa da despesa, com os comprovantes do orçamento;
- f. Justificativa da Inexigibilidade de licitação;
- g. documentação de habilitação técnica e fiscal da empresa escolhida para a contratação;
- h. Declaração da contabilidade com Estimativa de impacto orçamentário-financeiro e declaração de compatibilidade da despesa com as leis municipais orçamentárias;
- i. Declaração de existência de recursos financeiros orçamentários da Secretaria Municipal de Finanças;
- j. Termo de Autuação;
- k. Solicitação de Parecer Jurídico

3. É a síntese necessária para a apreciação.

II- APRECIÇÃO JURÍDICA

II.I. Finalidade e abrangência do parecer jurídico

5. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

6. Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas.

7. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em





Reis | França

ADVOGADOS ASSOCIADOS

relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

8. De outro lado, cabe esclarecer que não é papel dessa assessoria jurídica exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

9. Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

II.II. LIMITES E INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA

10. No presente caso, o valor total médio estimado da contratação é de R\$ 198.000,00 (cento e noventa e oito mil reais), sendo o valor de R\$ 16.500,00 (dezesseis mil e quinhentos reais) mensais.

11. Por sua vez, o Ordenador de Despesas, que neste caso é o próprio prefeito, não consta a autorização expressa nos autos.

12. Reiteramos que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos.

II.III. AVALIAÇÃO DE CONFORMIDADE LEGAL

13. No presente caso, os autos foram instruídos com a documentação relacionada no relatório acima.

II.IV. DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL: CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE

14. As contratações governamentais devem estabelecer critérios que promovam o desenvolvimento nacional sustentável. Assim, as ações da Administração devem ser especialmente voltadas para a redução do consumo e para a aquisição preferencial de produtos inseridos no conceito de economia circular ou que representem menor impacto ambiental, a exemplo dos produtos reciclados e/ou recicláveis (arts. 5º e 11 da Lei n. 14.133, de 2021, c/c art. 7º, XI, da Lei nº 12.305, de 2010).

15. No planejamento da contratação devem ser observados determinados pressupostos, entre eles a especificação do objeto de acordo com critérios de sustentabilidade, a existência de obrigações a serem cumpridas durante o





Reis | França

ADVOGADOS ASSOCIADOS

fornecimento e o recolhimento dos produtos, bem como a incidência de normas especiais de comercialização ou de licenciamento de atividades (ex.: registro no Cadastro Técnico Federal - CTF), que são requisitos previstos na legislação de regência ou em leis especiais (ex.: arts. 66 e 67, IV, da Lei n. 14.133, de 2021).

16. São aspectos indispensáveis do planejamento da contratação a abordagem econômica, social, ambiental e cultural das ações de sustentabilidade. O órgão assessorado deve: a) avaliar se há incidência de critérios de sustentabilidade no caso concreto; b) indicar as dimensões dessa incidência; e c) definir condições para sua aplicação. É de fundamental importância consultar o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis/AGU, no qual podem ser extraídos subsídios orientadores das ações de sustentabilidade.

17. Acresça-se que é obrigação do gestor público, antes do encaminhamento do processo administrativo para parecer jurídico, a consulta e a inserção nas minutas correspondentes das previsões legais constantes no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, o qual já foi citado como exemplo de boa prática administrativa pelo Tribunal de Contas da União, conforme acórdão 1056/2017-Plenário.

18. Registre-se que há possibilidade, mediante motivação administrativa constante do processo administrativo, de serem inseridos outros requisitos de sustentabilidade além dos legalmente, desde que observados os demais princípios licitatórios.

19. Em síntese, no tocante à promoção do desenvolvimento nacional sustentável deverão ser tomados os seguintes cuidados gerais pelos gestores públicos em suas contratações:

- a) definir os critérios sustentáveis objetivamente, e em adequação ao objeto da contratação pretendida, como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial
- b) verificar se os critérios sustentáveis especificados preservam o caráter competitivo do certame; e,
- c) verificar o alinhamento da contratação com o Plano de Gestão de Logística Sustentável.

20. Cabe ao órgão assessorado a verificação técnica dos critérios de sustentabilidade aplicáveis aos bens a serem adquiridos e serviços a serem contratados. Se a Administração entender que a contratação não se sujeita aos critérios de sustentabilidade ou que as especificações de sustentabilidade restringem indevidamente a competição em dado mercado, deverá apresentar a devida justificativa.

21. Neste sentido, o PARECER 01/2021/CNS/CGU/AGU, aprovado pela Consultoria-Geral da União (DESPACHO n. 00525/2021/GAB/CGU/AGU):





Reis | França

ADVOGADOS ASSOCIADOS

I. Os órgãos e entidades que compõem a administração pública são obrigados a adotar critérios e práticas de sustentabilidade socioambiental e de acessibilidade nas contratações públicas, nas fases de planejamento, seleção de fornecedor, execução contratual, fiscalização e na gestão dos resíduos sólidos;

II. A impossibilidade de adoção de tais critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações públicas deverá ser justificada pelo gestor competente nos autos do processo administrativo, com a indicação das pertinentes razões de fato e/ou direito;

III. Recomenda-se aos agentes da administração pública federal encarregados de realizar contratações públicas, que, no exercício de suas atribuições funcionais, consultem o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Advocacia-Geral da União.

22. Estabelecidas estas orientações introdutórias, imprescindíveis para compreensão da amplitude do tema, segue-se detalhamento no tocante às providências em relação ao desenvolvimento sustentável no Estudo Técnico Preliminar; na descrição da necessidade da contratação; no levantamento de mercado e a consideração da vantajosidade, na definição do objeto, Plano Diretor de Logística Sustentável e em relação ao Termo de Referência.

II.V. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

23. A Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 18.

24. O artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

*Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o **plano de contratações anual** de que trata o inciso VII do **caput** do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as **leis orçamentárias**, bem como abordar todas as **considerações técnicas, mercadológicas e de gestão** que podem interferir na contratação, compreendidos:*

*I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em **estudo técnico preliminar** que caracterize o interesse público envolvido;*

*II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de **termo de referência**, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;*

*III - a definição das **condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento**;*

*IV - o **orçamento estimado**, com as composições dos preços utilizados para sua formação;*

*V - a elaboração do **edital** de licitação;*

*VI - a elaboração de **minuta de contrato**, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;*

*VII - o **regime de fornecimento de bens**, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;*





Reis | França

ADVOGADOS ASSOCIADOS

VIII - a **modalidade** de licitação, o **critério de julgamento**, o **modo de disputa** e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o **ciclo de vida do objeto**;

IX - a **motivação circunstanciada das condições do edital**, tais como **justificativa de exigências de qualificação técnica**, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a **análise dos riscos** que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o **momento da divulgação do orçamento da licitação**, observado o art. 24 desta Lei. **(grifou-se)**

25. Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar. De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.

26. Neste sentido, ressalte-se que a identificação da necessidade administrativa deve considerar também o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações (artigo 5º e artigo 11, IV, da Lei nº 14.133, de 2021), conforme detalhamentos abaixo. Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial. Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos. Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico.

27. Alguns dos elementos serão abaixo examinados.

II.VI. Do Estudo Técnico Preliminar - ETP

28. No presente caso, os servidores da área requisitante elaboraram o estudo técnico preliminar. Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, ele aparentemente contém as previsões necessárias, relacionadas no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021.

29. No entanto se mostram necessárias as seguintes observações:

- **Descrição da Necessidade da contratação**

30. A identificação da necessidade da contratação é o primeiro aspecto a ser abordado em um estudo técnico preliminar, justamente para permitir a reflexão sobre os motivos pelos quais determinada contratação foi solicitada, investigando assim qual





Reis | França

ADVOGADOS ASSOCIADOS

a necessidade final a ser atendida, que pode inclusive ser distinta a depender da finalidade do órgão ou entidade, ainda que o objeto indicado pelo setor requisitante seja o mesmo.

31. Essa investigação inicial é expressamente demandada no art. 18, I e §1º, I da NLLC, já reproduzidos no presente parecer. Trata-se de etapa fundamental do processo, por meio da qual o problema colocado para a Administração pode vir a ser compreendido sob outra perspectiva e assim contribuir para que outras soluções se mostrem propícias a atender a demanda, quando se passar à fase de levantamento de mercado, tratada mais à frente. A clareza da necessidade administrativa é a base para possíveis inovações.

32. Também por meio dela é possível fazer uma reflexão para extrair quais os requisitos essenciais sem os quais a necessidade não seria atendida. Trata-se de requisitos da própria necessidade, portanto, e não de eventuais soluções a serem adotadas, até porque, nessa primeira etapa, ainda não se sabe quais as soluções disponíveis. Nesse sentido, o art. 18, §1º da Lei n. 14.133, de 2022, que estabelece os elementos do ETP, prevê os requisitos da contratação no seu inciso III, enquanto o levantamento de mercado (quando se buscam as soluções disponíveis) somente no inciso V.

33. Além disso, a descrição da necessidade de contratação deve conter manifestação acerca da essencialidade e interesse público da contratação, para os fins do previsto no art. 3º do Decreto nº 8.540/2015, a ser interpretado em consonância com a Lei n. 14.133, de 2022, devendo portanto ser avaliado o interesse público também na perspectiva de se haverá impacto ambiental negativo decorrente da contratação e se há opções que atendam ao princípio do desenvolvimento nacional sustentável, considerando o ciclo de vida do objeto (artigo 11, I, Lei n. 14.133, de 2021).

34. Feito esse registro, é certo que não cabe ao órgão jurídico adentrar ao mérito (oportunidade e conveniência) das razões do Administrador, principalmente nesse contexto em que prevalece a tecnicidade do assunto. O papel do órgão jurídico é recomendar que essa reflexão sobre a necessidade administrativa seja efetivamente realizada, orientando o órgão assistido a registrá-la nos autos, caso não o tenha sido, ou então a aperfeiçoá-la, na hipótese de ela se revelar insuficiente ou desarrazoada.

35. Sem prejuízo dessa constatação, observa-se que, no caso concreto, o órgão descreveu a necessidade, todavia para próximas contratações seria interessante um melhor aprimoramento, visto a complexidade da contratação.

- **Levantamento de Mercado**

36. Uma vez identificada a necessidade administrativa, o próximo passo é buscar soluções que tenham o potencial de atendê-la. Não se trata, portanto, de





Reis | França

ADVOGADOS ASSOCIADOS

realizar estimativa de preços, e sim estudar as práticas do mercado e de outros órgãos e entidades públicas, a fim de verificar se existe alguma outra solução para atender a necessidade administrativa ou então novas metodologias de execução/contratação que gerem ganhos de produtividade ou economia para a Administração.

37. O artigo 9º, III, “a” à “d” da Instrução Normativa Seges/ME nº 58, de 8 de agosto de 2022 indica algumas opções para realizar essa busca e o art. 12 estabelece que “os órgãos e entidades deverão pesquisar, no Sistema ETP Digital, os ETP de outras unidades, como forma de identificar soluções semelhantes que possam se adequar à demanda da Administração.”

38. Já o art. 44 da Lei nº 14.133, de 2021, determina que a Administração promova a avaliação dos custos e benefícios das opções de compra e locação de bens, quando ambas as soluções foram viáveis, de modo a indicar a alternativa que se revelou mais vantajosa no caso concreto. Neste ponto, ressalte-se que a vantajosidade deve considerar o ciclo de vida do objeto, nos termos dos artigos 11, I e 18, VIII, da mesma lei.

39. Assim, essa prospecção e avaliação deverá ser realizada, ainda que leve à conclusão de que as metodologias já tradicionalmente empregadas em contratações anteriores são as mais aptas à satisfação da necessidade administrativa. Seja qual for a solução adotada, sua escolha deve ser expressamente motivada nos autos.

• Definição do Objeto

40. Uma vez investigada a necessidade administrativa que origina o pedido de contratação e depois de encontrada a solução mais adequada para atendê-la, a Administração passará então a se diferenciar dos particulares em geral porque deverá então descrever referida solução, convertendo-a no objeto licitatório. A finalidade principal desta etapa é propiciar que a própria Administração incremente seus conhecimentos sobre o objeto, distinguindo suas características principais, para então, por meio da descrição, possibilitar que todos os fornecedores da solução escolhida venham a saber do interesse administrativo em uma futura contratação.

41. Bem por isso, o aumento do nível de detalhamento da especificação do objeto influi inversamente no universo de fornecedores aptos a atender à demanda, reduzindo-o. Consequentemente, a caracterização excessivamente pormenorizada poderá conduzir a um único ou nenhum fornecedor, ao passo que a especificação por demais genérica ou singela poderá ampliar as opções no mercado, porém para objeto cujas características não atendam plenamente às necessidades efetivas da Administração, frustrando a finalidade da contratação.

42. De acordo com o art. 18, caput, da Lei n. 14.133, de 2021, a fase de planejamento deve abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, sendo certo que a definição do objeto,





Reis | França

ADVOGADOS ASSOCIADOS

modelo de execução e gestão do contrato devem levar em consideração cada um desses aspectos. Os critérios de sustentabilidade previstos em leis, decretos e outras normas infralegais deverão ser inseridos na especificação do objeto sempre que obrigatórios.

43. No que tange às considerações técnicas, a especificação do objeto deve considerar as normas técnicas eventualmente existentes, elaboradas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, quanto a requisitos mínimos de qualidade, utilidade, resistência e segurança, nos termos do art. 1º da Lei nº 4.150, de 1962.

44. Portanto, o gestor deverá tomar as cautelas necessárias para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais ao bem, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração, evitando por outro lado, detalhes considerados supérfluos ou desnecessários, que possam limitar a competição indevidamente.

45. No caso dos autos e a despeito da tecnicidade do assunto, aparentemente o órgão definiu o objeto de forma a contemplar os elementos acima, aparentemente, de forma satisfatória.

• **Demais aspectos ligados à definição do Objeto: Quantitativos Estimados**

46. Uma vez definido o objeto licitatório, a Administração deve estimar, de forma clara e precisa, o quantitativo demandado para o atendimento da necessidade administrativa por meio daquela solução escolhida. Evidentemente, a própria escolha da solução pode ter sido influenciada por esse dimensionamento, mas naquele momento os cálculos podem ter sido efetuados de maneira aproximada, apenas para subsidiar a decisão entre as opções disponíveis.

47. Nessa etapa, entretanto, a definição do aspecto quantitativo demanda pormenorização, com a demonstração dos cálculos pelos quais se chegou à estimativa de quantidades. Isso é especialmente importante de ser registrado nos autos por ser um ponto objetivo, de maior verificação e consequentes questionamentos, que se tornam mais difíceis de responder à medida que o tempo transcorre, quando a memória e a documentação correspondente podem estar menos acessíveis.

48. Assim, deve-se evitar ao máximo estimativas genéricas, sem respaldo em elementos técnicos que evidenciem a exata correlação entre a quantidade estimada e a demanda.

49. Deve-se ressaltar que não compete a esta assessoria jurídica adentrar em questões técnicas, apenas apontar que o processo necessariamente contenha os esclarecimentos acerca da metodologia utilizada para a previsão idônea dos quantitativos estimados para a licitação e verificar se há suporte documental coerente com aquele que é exigido pela legislação para a fase interna da licitação.





Reis | França

ADVOGADOS ASSOCIADOS

50. No caso concreto, a legitimidade do quantitativo da futura contratação está suficientemente demonstrada, tendo em vista ter sido caracterizado como um serviço com recebimento apenas ad exitum, entendemos o porquê de ter sido solicitado a contratação por 12 meses.

- **Parcelamento do objeto da contratação**

51. Via de regra, as aquisições da Administração Pública devem atender ao princípio do parcelamento, que deverá ser adotado quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, conforme artigo 40, inciso V, alínea b, da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

V - atendimento aos princípios:

a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento.

(...) (grifou-se)

52. Ocorre que o parcelamento para o objeto pretendido não seria viável, motivo pelo qual manifestamos em concordância com o requisitante pelo não parcelamento.

- **Instrumentos de governança - PCA**

53. De acordo como do artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual.

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

(...)

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

54. É preciso compreender que ainda nos encontramos no processo de transição dos regimes de contratação, e que o PCA para o exercício de 2023 não foi elaborado.

55. Todavia, importante se faz recomendar que a administração tome providências para elaborar o PCA para o exercício de 2025.

56. É certo que o administrador público deve demonstrar que a contratação pretendida está alinhada aos instrumentos e às diretrizes definidas no normativo acima citado.



57. Sem prejuízo da manifestação acima, convém tecer algumas considerações sobre os instrumentos de governança abaixo indicados.

- **Análise de riscos**

58. O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos.

59. No Portal de Compras do Governo Federal consta tópico especialmente dedicado à Identificação e Avaliação de Riscos, que oferece orientações elaboradas base nas premissas estabelecidas pela Lei nº 14.133, de 2021. É certo que tais recomendações devem ser incorporadas no planejamento desta contratação.

60. Além disso, a Administração deve se atentar para a possibilidade de inserir no contrato tópico destinado à Matriz de Riscos (art. 6º, inciso XVII) e Matriz de Alocação de Riscos (art. 103), o que deve ser feito com base em avaliação concreta, com apresentação de justificativa, haja vista a possibilidade de elevação dos custos da contratação. Em caso de dúvidas, esta unidade jurídica poderá ser consultada.

61. No caso concreto, a Administração não elaborou análise de riscos, sendo conveniente ressaltar que apesar de não ser obrigatório para todas as contratações, seria interessante e funcional a realização de um mapa de riscos em fase de estudo técnico preliminar.

II.VII. Orçamento Estimado e Pesquisa de Preços

62. No presente caso, foi realizada a estimativa do valor da contratação, com base nas notas apresentadas pela própria empresa comprovando os valores praticados em outros municípios, bem como com pesquisa de contratações anteriores com a observância do parâmetro previsto no art. 23 da Lei nº 14.133, de 2021, materializada em documento.

II.VII. TERMO DE REFERÊNCIA

63. O termo de referência foi juntado aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie, razão pela qual nada temos a ponderar.

II.IX. Minuta de Edital

64. Tendo em vista que o processo foi autuado como inexigibilidade de licitação, conforme solicitação da secretaria requisitante, não se aplica análise de minuta de edital.

II.X. MINUTA DE TERMO DE CONTRATO

65. A minuta de termo de contrato foi juntada aos autos e atende aos requisitos mínimos do artigo 92 da Lei 14.133/2021.



Reis | França

ADVOGADOS ASSOCIADOS

II.XI. DESIGNAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS

66. No presente caso, foi juntado aos autos o Decreto de designação da agente de contratação e da equipe de apoio, todavia, não consta ato de nomeação do gestor e do fiscal de contratos.

II.XII. PUBLICIDADE DO ATO DE INEXIGIBILIDADE E DO TERMO DO CONTRATO

67. Destacamos ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do ato de inexigibilidade de licitação e **do termo de contrato** no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação do inteiro teor no Portal da Transparência, conforme determinam os art. 54, *caput* e §1º, e **art. 94** da Lei nº 14.133, de 2021.

III.XIII. Dos Requisitos para a contratação por Inexigibilidade de Licitação com base no artigo 74, III:

68. A licitação pública, em regra, é obrigatória, de acordo com os princípios regentes da Administração Pública, que visam proteger o interesse público de atos imorais, marcados pela pessoalidade e, com destaque, que imputem aos membros da coletividade tratamento discriminatório. O princípio basilar da licitação pública é o princípio da isonomia, pelo que se impõe a ela realizar procedimento administrativo, denominado licitação pública. Como o *caput* do artigo 5º da Constituição Federal abriga o princípio da isonomia, ele já fornece subsídio normativo suficiente para que se conclua pela obrigatoriedade de licitação pública.

69. Além disso, o constituinte houve por bem, para não permitir espaço a interpretações distorcidas, realçar que a licitação pública é efetivamente obrigatória, inserindo, no capítulo referente à Administração Pública, o inciso XXI do artigo 37, vejamos:

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.

70. A licitação nos contratos, portanto, é a regra, porém, assim como fazia a Lei Federal 8.666/1993, a Lei Geral de Licitações e Contratos nº 14.133/2021 também apresenta situações especiais em que poderá ocorrer a contratação direta, seja por inexigibilidade de licitação ou por dispensa da licitação nas contratações públicas.

71. A inexigibilidade de licitação ocorre quando a competição entre os interessados na contratação é inviável; já a dispensa de licitação é possível quando a competição é viável, porém a realização da licitação poderia comprometer o interesse público.





Reis | França

ADVOGADOS ASSOCIADOS

72. É sabido que a licitação pública, em determinados casos, em vez de proteger o interesse público, acaba impondo-lhe agravos e prejuízos. Se a licitação compromete a satisfação do interesse público, e é inviável a competição, não deve ser realizada, e é INEXIGÍVEL.

73. O Artigo 74, III, b da Lei nº 14.133/2021 dispõe que:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

b) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

74. No caso em comento, verifica-se que a contratação pretendida está, aparentemente, em conformidade com o artigo 74, no inciso III, b, supracitado, sabendo que os serviços futuramente prestados são de natureza predominantemente intelectual. Diante disso, nos autos do processo consta diversos certificados de capacitação, bem como, atestados de capacidade técnica que relatam que os serviços prestados em outros municípios foram prestados de forma satisfatória.

75. Há que se observar que, através do art. 74 da Nova Lei de Licitações e Contratos, o legislador infraconstitucional, a par do comando constitucional, estabeleceu as hipóteses nas quais a licitação é inexigível, quando houver a inviabilidade de competição, na qual inseriu a contratação de serviços de assessoria jurídica, impondo ao gestor a comprovação dos requisitos, cumulativamente, exigidos: serviços técnicos especializados, natureza singular do objeto e capacidade técnica do contratado com notória especialização.

76. Por oportuno, cito a Lei nº 14.039/2020 que inseriu no Estatuto da OAB (Lei nº 8.906/94) que **“os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.”**

77. Desta forma, tendo sido o serviço caracterizado pela secretaria requisitante como um serviço jurídico, a singularidade do objeto da contratação resta demonstrada, tendo em vista que os serviços advocatícios contratados foram com profissionais detentores de notória especialização.

78. Os representantes do escritório contratado, conforme documentação acostada aos autos, demonstrou na sua documentação, aparentemente, diferenciada expertise para a prestação dos serviços, o que demonstra que o “produto de sua atividade” é singular.





Reis | França

ADVOGADOS ASSOCIADOS

79. A nova lei, supracitada, estabelece presunção de licitude da inexigibilidade, quando comprovada a notória especialidade do profissional.

80. Em relação aos requisitos legais da contratação direta, notadamente em relação à notória especialização do profissional, observância das formalidades legais do procedimento, observamos que consta no processo fundamentados atestando o aparente preenchimento desses requisitos.

81. Além da inviabilidade de competição, acrescenta-se ainda que a empresa contratada, por meio de seu representante legal, o advogado Dr. Leonardo Oliveira Rocha demonstrou na instrução dos autos possuir notória especialização na execução dos serviços de consultoria e assessoria jurídica em decorrência de sua atuação no mercado regional.

82. O procedimento em análise está instruído com o currículo profissional do responsável, onde informa a sua capacitação.

83. O sistema normativo em vigor é rigoroso e exige dos gestores municipais o cumprimento dos princípios constitucionais, especialmente quanto à legalidade de seus atos. Portanto, justifica-se a necessidade da administração contratar empresa especializada para atender suas necessidades, buscando maior eficiência na execução dos serviços públicos.

84. Diante dos motivos acima, considerando as justificativas apresentadas nos autos, manifestamos favoravelmente pela contratação por meio da INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 012/2025.

III. CONCLUSÃO

85. Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, observadas as ressalvas constantes deste parecer, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, desde de que seja juntada aos autos a autorização expressa do ordenador da despesa.

À consideração superior.
É o parecer.

Rubiataba – Goiás, 21 de fevereiro de 2025.

ANA CRISTINA RODRIGUES DA SILVA FRANÇA
OAB/GO 29.957

