

PARECER JURÍDICO – ASSESSORIA JURÍDICA

Ao Prefeito Municipal, Departamento de Compras e Licitações, Agente de Contratação, Comissão de Contratação e respectivos suplentes do Município de Nicolau Vergueiro/RS.

Inexigibilidade de Licitação.

Objeto: Contratação de Empresa Especializada/Concessionária com Representação Comercial Exclusiva para fornecimento de peças e serviços necessários à realização de conserto no motor da Motoniveladora Caterpillar 12G, utilizada pela Secretaria Municipal de Obras, Serviços Públicos, Viação e Trânsito.

I- RELATÓRIO.

Trata-se de parecer jurídico em processo de inexigibilidade de licitação para contratação do objeto epigrafado, solicitado pelos destinatários identificados anteriormente, para fins de contratação de Empresa Especializada/Concessionária com Representação Comercial Exclusiva para fornecimento de peças e serviços necessários à realização de conserto no motor da Motoniveladora Caterpillar 12G, utilizada pela Secretaria Municipal de Obras, Serviços Públicos, Viação e Trânsito, conforme especificações constantes no Documento de Formalização de Demanda.

As justificativas e demais peculiaridades a respeito da necessidade de contratação estão presentes no Documento de Formalização da Demanda, oriundo da Secretaria Municipal de Obras, Serviços Públicos, Viação e Trânsito.

É o breve relatório. Em seguida, exara-se o opinativo.

II- ANÁLISE JURÍDICA.

O exame desta assessoria jurídica se dá nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021, Lei Complementar nº 123/2006 e demais normas pertinentes à espécie, subtraindo-se análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal de competência desta assessoria, com teor elucidativo não vinculativo da autoridade competente.

Sublinhe-se que a presente apreciação se restringe ao atendimento das exigências legais do processo de contratação em tela.

Em análise processual, verifica-se que o ordenador de despesa autorizou a abertura do respectivo processo administrativo e a contratação pretendida está prevista no Plano de Contratações Anual.

Atendendo às exigências legais, foi juntado aos autos o documento de formalização da demanda.

No que se refere a existência de recursos orçamentários para fazer face à despesa do presente objeto, bem como prova de que a ação foi adequada a Lei Orçamentária Anual e compatível com Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, foram juntados os relatórios orçamentários que demonstram a existência de dotação específica para o empenho da despesa.

A minuta de contrato foi devidamente analisada por esta assessoria jurídica do Município, conforme estabelece o artigo 53, da Lei Federal nº 14.133/2021.

A orçamentação foi efetuada nos termos do previsto nos artigos 23 e 72 da Lei Federal nº 14.133/2021, sendo que a contratada demonstrou que os valores de sua proposta traduzem o preço cobrado pelos mesmos serviços para outros contratantes. Ademais, o Município realizou pesquisa de preços junto à plataforma Traz Valor, constatando que os valores apresentados pela concessionária exclusiva encontram-se compatíveis e em conformidade com os preços praticados no mercado. Verificou-se, inclusive, que os valores ofertados pela pretensa contratada revelam-se vantajosos à Administração, uma vez que



se situam abaixo daqueles constantes na referida plataforma, atendendo, assim, aos princípios da economicidade, razoabilidade e eficiência que regem as contratações públicas.

Constam, também, no processo, os documentos de habilitação jurídica, de regularidade fiscal, social e trabalhista, comprovando que a futura contratada preenche os requisitos mínimos de habilitação para a execução do objeto contratual.

O ordenamento jurídico pátrio norteia as ações e regras para as contratações na Administração Pública. A nossa Constituição Federal impõe condições necessárias para toda a atividade administrativa, especialmente no art. 37, que expressa os princípios orientadores, devendo cumprir a seguinte determinação:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da união, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI – Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, os 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 efetiva da proposta no termo da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

As ressalvas mencionadas pelo inciso XXI, da nossa Carta Magna, se referem aos casos de dispensa de licitação, que ocorre através da modalidade licitação dispensada e dispensável, e inexigibilidade de licitação.



A inexigibilidade de licitação deriva justamente da inviabilidade de competição para o fornecimento dos bens ou serviços demandados pela Administração conforme estabelece o art. 74 da Lei Federal nº 14.133/2021, autorizando, portanto, a Administração a realizar contratação direta, sem licitação. Senão vejamos:

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

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comerciais exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

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:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

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

d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;



e) *patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;*

f) *treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;*

g) *restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;*

h) *controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;*

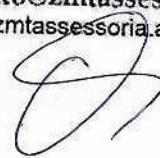
IV - *objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;*

V - *aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.*

(Grifo nosso).

Como se vê, o dispositivo elenca três hipóteses de inexigibilidade, entretanto o *caput* do artigo, lembra que é inviável a competição "*em especial*", portanto, é importante lembrar que a expressão "*em especial*", permite claramente conceber a opção do legislador de não restringir as hipóteses de inexigibilidade, apenas àquelas previstas no dispositivo citado, o que significa que em outras situações onde a competição se mostre inviável, a licitação também será inexigível. Assim, "*além das três hipóteses expressamente indicadas – fornecedor exclusivo, serviços técnicos especializados e serviços artísticos – a lei permite que outras possam vir a legitimar a contratação sem licitação*".

Desta forma, o *caput* do art. 74 apresenta função normativa autônoma,



de modo que uma contratação direta poderá nele se fundar de forma exclusiva. Não se impõe que a hipótese seja enquadrada em um dos incisos do referido art. 74, que possui natureza exemplificativa.

Sobre o tema, vale transcrever a lição de Marçal Justen Filho:

“Tratando-se de instituto complexo como se passa com a inexigibilidade, sua extensão dificilmente poderia ser estabelecida de modo meramente teórico. Dá-se um exemplo bastante esclarecedor. Se não existissem os três incisos do art. 25, muitos seriam tentados a restringir a inexigibilidade apenas aos casos de ausência de pluralidade de alternativas. A existência do dispositivo do inc. III evidencia que o conceito de inviabilidade de competição tem de ser interpretado amplamente, inclusive para abranger os casos de impossibilidade de julgamento objetivo. Em outras palavras, a análise dos incisos do art. 25 permite identificar o conceito de inviabilidade de competição consagrado no caput do dispositivo.”

Configurando-se a inexigibilidade de licitação é prudente conhecer o entendimento da doutrina acerca do instituto administrativo, para o que analisando a obra acima citada, encontramos a seguinte interpretação:

Agênese da inexigibilidade é a impossibilidade da competição, o que por isso, afasta a possibilidade de invocação dos princípios da moralidade e da igualdade. E o universo de seus destinatários é complexo, mais amplo, abrangendo pretendentes à contratação, administrados em geral, administradores e controladores da atuação da Administração Pública. Identificada que seja uma das hipóteses legais da inexigibilidade, nenhum desses universos de possíveis interessados está mais titulado ou legitimado a exigir a



licitação: ela simplesmente não deverá ser realizada. (Figueiredo Ferraz, ob. Cit.)

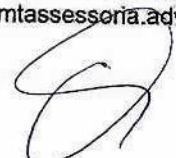
Buscando compreender o instituto da inexigibilidade, não podemos deixar de lembrar os ensinamentos de Diógenes Gasparini, in verbo.

Inexigível é o que não pode ser exigido, asseguram os dicionaristas. Inexigibilidade, a seu turno, é a circunstância do que não pode ser exigido. Desse modo, a inexigibilidade da licitação é circunstância de fato ou de direito encontrada no bem que se deseja adquirir, na pessoa que se quer contratar ou com que se quer contratar, que impede o certame, a concorrência..." (In, Direito Administrativo, 4ª ed. Saraiva, SP. 1995, p. 429).

Na mesma sintonia, Vera Lúcia Machado D'Ávila acata a definição sobre inexigibilidade, assim se manifestando:

(...) a inexigibilidade de licitação se define pela impossibilidade de licitar por inexistirem produtos ou bens que tenham características aproximadas e que, indistintamente, possam servir ao interesse público, ou por inexistir pluralidade de particulares que possam satisfazer o fornecimento de bens e serviços. (In, Licitações e Contratos, 3ª ed. Malheiros, p. 85).

Para Jessé Torres, "(...) as hipóteses dos incisos não têm autonomia conceitual; entender diversamente significa subordinar o caput do artigo a seus incisos, o que afronta regra palmar de hermenêutica; sendo, como devem ser, os incisos de um artigo subordinados à cabeça deste, a inexigibilidade de



licitação materializa-se somente quando a competição for inviável."
(Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 8ª. Ed, Renovar, p.342).

Em análise aos preceitos mencionados, e em confronto com a situação então caracterizada, constata-se a configuração da inexigibilidade para a contratação, face à característica constante no documento de exclusividade acostado aos autos, constata-se que há um único fornecedor capaz de oferecer o serviço que a Administração necessita, eis que os referidos serviços possuem indicação de técnico mecânico para tanto, em vista de se tratarem de serviços especiais e cuja avaria não pôde ser suprimida em mecânicas comuns já contratadas pelo Município.

Cabe ainda reiterar, que o referido equipamento é essencial para a execução dos serviços de manutenção e patrolamento das estradas vicinais, as quais abrangem vasta extensão territorial e são de fundamental importância para o escoamento da produção agropecuária e o deslocamento de moradores da zona rural. A paralisação prolongada da motoniveladora compromete diretamente a realização desses serviços e, conseqüentemente, a trafegabilidade e segurança das vias municipais.

Ademais, considerando-se a limitação orçamentária e financeira enfrentada pelo Município, mostra-se inviável a aquisição de uma nova motoniveladora, cujo custo seria significativamente superior ao valor do reparo ora proposto. Assim, o conserto do motor configura-se como a alternativa mais vantajosa e racional do ponto de vista econômico e administrativo, atendendo aos princípios da eficiência, economicidade e continuidade do serviço público previstos na Lei nº 14.133/2021.

A contratação pretendida pelo Município para atender a demanda, se enquadra plenamente na hipótese de inexigibilidade de licitação, em razão da característica do objeto e suas peculiaridades, que perpassam pelo tratamento e as circunstâncias e operacionalização dos serviços, aliada a singularidade do objeto e a exclusividade da empresa a ser contratada.



Há de ser lembrado, que o administrador público não está inteiramente livre para a contratação. É preciso a observância de determinados requisitos legais e constitucionais, **tudo devidamente demonstrado em processo de inexigibilidade.**

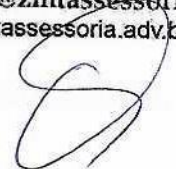
No que se refere à conveniência administrativa e o motivo da contratação, são inerentes à competência e responsabilidade do gestor público, sendo irrenunciável por parte desse agente público. Entretanto a discricionariedade do administrador, exige proporcionalidade na consecução de atos que lhe são confiados.

O binômio discricionariedade-proporcionalidade, direciona seus efeitos não apenas sob o prisma normativo, mas também, sob o aspecto técnico que norteia a contratação. Dessa forma, a Assessoria Jurídica, compete avaliar a legalidade sob o aspecto normativo da não realização de licitação, verificando cuidadosamente o cabimento da hipótese de inexigibilidade. O mesmo não se dá quanto à apreciação do cabimento do objeto. Em suma, a apreciação empreendida por este órgão consultivo não tem o intuito de atestar as alternativas técnicas adotadas pelo agente público.

Nesse sentido, Antonio Roque Citadini:

"Quando se tratar de contratação com dispensa ou inexigibilidade de licitação, o processo administrativo deverá conter a documentação própria para os casos, apontando a necessidade da contratação direta, especialmente os pareceres técnicos e jurídicos que dão suporte à contratação direta.

"O legislador dá grande realce ao exame pela Assessoria Jurídica, cuja manifestação e aprovação prévias são indispensáveis sobre a licitação (ou dispensa ou inexigibilidade), bem como a propósito das minutas de documentos mais importantes de todo o procedimento, tais



como: editais, contratos, convênios ou ajustes, cujas minutas deverão ser previamente examinadas e aprovadas por aquele órgão. "O parecer sobre a licitação efetuado pela área jurídica da Administração não exime o administrador da responsabilidade por todos os atos da licitação." (Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas, São Paulo: Max Limonad, 2ª ed., 1997, p. 258).

Não existe delegação de responsabilidade do administrador ou mesmo o compartilhamento desta quando exarada a manifestação jurídica relativa à contratação. A solução técnica eleita é inerente à esfera de competência própria do agente administrativo, e só dele, não importando o pronunciamento desta Assessoria Jurídica, sob qualquer ótica, em juízo de conveniência e oportunidade.

III- CONCLUSÃO.

Diante do exposto, considerando a peculiaridade da contratação e a presença dos requisitos legais, estando o processo de acordo com os permissivos legais, esta Assessoria manifesta-se **pela aprovação da contratação direta caracterizada pela inexigibilidade de licitação, nada tendo a opor quanto a contratação vez que atendem os requisitos exigidos pela lei de licitações.**

Encaminho o presente parecer e os autos do processo aos requerentes para conhecimento e adoção das providências cabíveis. Ressalto que a autoridade administrativa deverá zelar pela correta condução do processo administrativo submetido a exame, sendo de sua inteira responsabilidade a observância às normas legais de regência.



Não mais havendo a analisar, devolvam-se os autos ao órgão consulente,
para conhecimento e adoção das medidas pertinentes.

Nicolau Vergueiro/RS, 23 de outubro de 2025.



Dioni Peretti Comin

Advogado

OAB/RS nº 131.023