



SCHNEIDER E MUNHOZ
ADVOGADOS ASSOCIADOS

PARECER TÉCNICO JURÍDICO Nº. 014/2023

Assunto: Legalidade Ou Não Do Processo Administrativo Nº. 001/2023 De Inexigibilidade De Licitação Para A “Contratação De Serviços Especializados De Assessoria E Consultoria Jurídica, Para A Execução Da ‘1ª Maratona Jurídica Das Nascentes Do Pantanal, Em Enfoque Na Nova Lei De Licitações E Contratos (Lei Federal N.º 14.133/2021’, Em Atendimento Às Necessidades Do Consórcio Intermunicipal De Desenvolvimento, Econômico, Social, Ambiental E Turístico Do Complexo Nascentes Do Pantanal E Seus Municípios Consorciados”.

Solicitante: Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico, Social, Ambiental e Turístico do Complexo Nascentes do Pantanal.

Trata-se de parecer técnico jurídico solicitado pelo Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico, Social, Ambiental e Turístico do Complexo Nascentes do Pantanal, com vistas na obtenção de opinião quanto a legalidade ou não do Processo Administrativo nº. 001/2023 de Inexigibilidade de Licitação para a “contratação de serviços especializados de assessoria e consultoria jurídica, para a execução da ‘1ª Maratona Jurídica das Nascentes do Pantanal, em enfoque na Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei Federal n.º 14.133/2021)’, em atendimento às necessidades do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento, Econômico, Social, Ambiental e Turístico do Complexo Nascentes do Pantanal e seus Municípios consorciados”.

É o relatório.

Passo a opinar.



SCHNEIDER E MUNHOZ
ADVOGADOS ASSOCIADOS

A Constituição Federal da República, em seu Art. 37, inciso XXI, disciplina a obrigatoriedade de realização de licitação por parte da Administração Pública, com exceção dos casos em que a previsão legal preveja as situações de dispensa e inexigibilidade, as quais constituem as hipóteses de contratação direta.

“Art. 37. *Omisses.*

(...)

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.”

Dessa forma, a licitação pública pode ser definida como o meio através do qual a Administração Pública contrata, garantindo o cumprimento dos princípios constitucionais da legalidade, isonomia, moralidade, impessoalidade, dentre outros, buscando, ainda, a seleção da proposta mais vantajosa, nos termos da Lei n.º 8.666/93, *in verbis*:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional, e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.”



SCHNEIDER E MUNHOZ
ADVOGADOS ASSOCIADOS

A licitação é, assim, nada mais que uma competição na qual vários interessados em contratar com a Administração Pública disputam entre si a oportunidade de negócio oferecida pelo ente.

Em que pese o teor do regramento geral do supracitado dispositivo constitucional, e que em razão dessa natureza deve ser observado com rigor, tal princípio, por óbvio, admite exceções.

Diógenes Gasparini saudosamente ensina que:

“(...) a licitação pode ser conceituada como o procedimento administrativo através do qual a pessoa a isso juridicamente obrigada seleciona, em razão de critérios objetivos previamente estabelecidos, de interessados que tenham atendido à sua convocação, a proposta mais vantajosa para o contrato ou ato de seu interesse (...).”

Ainda, o ilustre Celso Antônio Bandeira de Melo leciona que:

“Licitação é o procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados (...).”

Percebe-se, desse modo, que o procedimento licitatório visa garantir a boa-fé das contratações entre a Administração Pública e particulares.

Entretanto, esporadicamente uma dada situação fática poderá revelar que o instituto da licitação surge como meio inadequado para a consecução das necessidades do interesse público que ele mesmo visava atender.

Uma vez, pois, que a Administração Pública não atua *contra legem* ou *praeter legem*, mas, sim, *secundum legem*, o Constituinte, reconhecendo que não será



SCHNEIDER E MUNHOZ
ADVOGADOS ASSOCIADOS

em todos os casos o torneio licitatório útil ao desiderato a que se destina, fez inaugurar o texto constitucional susomencionado com a expressão “ressalvados os casos especificados na legislação”.

Logo, fica admitida a existência de excepcionalidades casuísticas, atribuindo competência para que a norma infraconstitucional pudesse discorrer sobre as possíveis hipóteses nas quais seria aceitável o afastamento do dever legal de licitar.

Pode-se afirmar que a inviabilidade de licitação é uma consequência que pode ser produzida por diferentes causas, as quais consistem nas diversas hipóteses de ausências de pressupostos necessários à licitação, razão pela qual a Lei nº. 8.666/93, em seus Arts. 24 e 25, predispõe as situações em que o agente público poderá deixar de promover o prélio licitatório (dispensa/inexigibilidade), realizando contratação por indicação direta da pessoa do contratado, estabelecendo ainda as condições e requisitos a cada caso para fazê-lo.

Basicamente, a diferença entre as situações de dispensa e de inexigibilidade reside no fato de que, na primeira, haveria a possibilidade de competição entre possíveis interessados, o que torna possível a realização de licitação. Na segunda, na inexigibilidade, ao contrário, não haveria competição, isso porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração: a licitação é, portanto, inviável.

Nessas condições, competirá ao agente buscar nas exceções ao dever geral de licitar, em qual delas se acomoda a situação fática a ser tratada para balizar a adjudicação direta do objeto pretendido.

Volvendo-se ao caso concreto, a respeito da possibilidade de contratação dos serviços pretendidos por inexigibilidade de licitação, impende transcrever o que dispõe o Art. 25, inciso II, da Lei nº. 8.666/93, segundo o qual:

“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

(...)



SCHNEIDER E MUNHOZ
ADVOGADOS ASSOCIADOS

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;”

O Art. 13 do mesmo diploma legal, por sua vez, preceitua que:

“Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.” (gn)

Verifica-se que vigora aqui a inviabilidade de competição, especialmente pela observância dos conceitos de unicidade e singularidade, quer do objeto ou da pessoa. O primeiro conduz à impossibilidade lógica de licitar, e o segundo torna impossível o confronto.

Cumprе salientar, ainda, as disposições do § 1º do Art. 25 da Lei nº. 8.666/93, *ipsis verbis*:

“Art. 25. (...)



SCHNEIDER E MUNHOZ
ADVOGADOS ASSOCIADOS

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.”

Importa, de igual modo, se atentar, no que couber, às previsões do Art. 26 da Lei nº. 8.666/93:

“Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

- I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;**
- II - razão da escolha do fornecedor ou executante;**
- III - justificativa do preço.**
- IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.”**



SCHNEIDER E MUNHOZ
ADVOGADOS ASSOCIADOS

Dessa forma, analisando o caso concreto em comparação com a legislação que disciplina a matéria, conclui-se que o Processo Administrativo nº. 001/2023 atendeu aos critérios do princípio da legalidade.

Isso porque, como se pode notar, o procedimento e sua necessidade foram devidamente justificados e o serviço a ser contratado trata-se de capacitação e treinamento de pessoal para efetiva aplicação da Lei nº. 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos), a qual passará a ser utilizada em todo país.

Aliás, a pertinência do objeto pode ser constatada através do conteúdo programático contido no termo de referência:

“Dia (14.03 às 8h00)

- **Noções Gerais da Lei Federal n.º 14.133/2021 - NLLC**
- **Fase Interna e Planejamento - NLLC**

Dia (14.03 às 14h00)

- **Modalidades de Licitações - NLLC**
- **Pregão - NLLC**
- **Contratação Direta - NLLC**

Dia (15.03 às 08h00)

- **Instrumentos Auxiliares - NLLC**
- **Contratos Administrativo - NLLC**
- **Aquisições Consorciadas - NLLC**

Dia (15.03 às 14h00)

- **Arbitragem, Negociação, Mediação e Conciliação e a NLLC**
- **Crimes e Improbidade na NLLC**



SCHNEIDER E MUNHOZ
ADVOGADOS ASSOCIADOS

- **Gerenciamento e Fiscalização dos Contrato na NLLC”**

Outrossim, ficou devidamente justificada a escolha da parte a ser contratada, revelando-se a unicidade e singularidade do serviço a ser prestado, de modo que há nos autos administrativos comprovantes de toda a formação, qualificação e experiência jurídica e profissional da pretensa contratada, restando demonstrada a notória especialização.

Ademais, é imperioso salientar que o presente processo cumpriu as disposições contidas na Resolução de Consulta nº. 20/2016 – TP do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, uma vez que fora efetuada ampla pesquisa de preços em portal oficial de referenciamento de preço público. Veja-se o conteúdo da supramencionada resolução:

“RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 20/2016 – TP Ementa: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. REEXAME DA TESE PREJULGADA NA RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 41/2010. LICITAÇÃO. AQUISIÇÕES PÚBLICAS. BALIZAMENTO DE PREÇOS. 1) A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores, mas deve considerar o seguinte conjunto (cesta) de preços aceitáveis: preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas. 2) Nos processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, inclusive aqueles amparados no art. 24, I, II, da Lei nº



SCHNEIDER E MUNHOZ
ADVOGADOS ASSOCIADOS

8.666/1993, devem ser apresentadas as respectivas pesquisas de preços, nos termos do art. 26 da Lei.”

Portanto, não se verifica irregularidades no procedimento, razão pela qual conclui-se que todo o procedimento fora conduzido observando integralmente a legislação pertinente, pelo que se entende como sendo possível a sua continuidade.

Ante ao exposto, presentes os pressupostos legais exigidos para tal, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros que escapam à análise dessa assessoria jurídica, **opino** pela possibilidade e legalidade, nos termos do Art. 25, inciso II, e Art. 13, inciso VI, ambos da Lei nº. 8.666/93, de contratação por inexigibilidade de licitação, em atendimento às necessidades do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico, Social, Ambiental e Turístico do Complexo Nascentes do Pantanal e seus Municípios consorciados, para a: execução da “1ª Maratona Jurídica das Nascentes do Pantanal, em enfoque na Nova Lei de Licitações e Contratos”, com o fim de promover a capacitação e treinamento de pessoal de agentes públicos para efetiva aplicação da Lei nº. 14.133/2021 que passará a ser de uso exclusivo em todo país.

É o parecer.

Salvo Juízo de Maior Valor.

Cuiabá/MT, 09 de março de 2023.


RONY DE ABREU MUNHOZ
OAB/MT nº. 11.972/O