





Folha nº 402  
P

ESTADO DE SERGIPE  
Prefeitura Municipal de Itabaiana  
Procuradoria Geral do Município

---

*"(...) Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que paderá revestir a madalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva. (MEIRELLES, 2010, p. 197)".*

Atente-se ao teor da Súmula nº 05/2012/CAOP do Conselho Federal da OAB, que possui a seguinte redação:

**"ADVOGADO. DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO. PODER PÚBLICO.** Não poderá ser responsabilizado, civil ou criminalmente, o advogado que, no regular exercício do seu mister, emite parecer técnico opinando sobre dispensa ou inexigibilidade de licitação para contratação pelo Poder Público, porquanto inviolável nos seus atos e manifestações no exercício profissional, nos termos do art. 2º, § 3º, da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da OAB)."

Sendo assim, reforço que o presente Parecer Jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando a decisão do Administrador.

Feita esta ressalva, passemos à análise doutrinária e jurisprudencial do pedido.

A Constituição Federal estabelece o regramento da Administração Pública no território nacional a partir de seu art. 37. Um dos temas que mereceu maior preocupação do constituinte de 1988 foram as contratações realizadas pelo Poder Público, por toda a repercussão financeira e social que envolve.





ESTADO DE SERGIPE  
Prefeitura Municipal de Itabaiana  
Procuradoria Geral do Município

situações de dispensa e inexigibilidade de licitação em razão de critérios lógicos de etapas sucessivas, afirmando a necessidade de primeiro se verificar se a competição é viável ou não (caso em que se aplica a inexigibilidade) para, apenas posteriormente, sendo ela viável, decidir-se se ela será ou não realizada (dispensa de licitação). Vejamos a lição:

"(...)

*A contratação direta por inexigibilidade de licitação (art. 25 da Lei nº. 8.666/1993) decorre da inviabilidade de competição. Já a contratação direta com arrimo na dispensa de licitação tem por pressuposto a viabilidade de competição. No entanto, dispensa-se a licitação em virtude de circunstâncias peculiares que acabam por excepcionar o princípio da isonomia. Assim sendo, por imperativo lógico, a inexigibilidade precede a dispensa de licitação. Primeiro, deve o aplicador do direito observar se a licitação é possível. Se não for, é caso imediato de inexigibilidade. Se for possível, poderá ser caso de dispensa de licitação.*

(...)"

Impende asserir que, muito embora possa ser inculcado que os preceitos jurisprudências predecessor, concebidos sob à égide da antiga Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei N° 8.666/93, deva ser ostracizado, tal inteligência é despiciente, vide que o novel diploma legal não se trata de uma disrupção, mas sim de um condensador dos diversos entendimentos espaços e absortos que incidiam nas contratações públicas, tanto assim o é que é esse, senão outro, o entendimento engendrado pelo afamado doutrinador Marçal Justen Filho, a saber:

"Considerando a mesma temática sob outro enfoque, deve-se admitir que a jurisprudência produzida a propósito da Lei 8.666/1993, relativamente à contratação direta, permanece aplicável na medida



Folha nº 405  
(R)

ESTADO DE SERGIPE  
Prefeitura Municipal de Itabaiana  
Procuradoria Geral do Município

---

em que as modificações sistêmicas e pontuais não impliquem a  
necessidade de revisão de entendimento.”<sup>1</sup>

A inexigibilidade de licitação, como dito, tem azo quando ocorre uma situação fática em que **não é possível realizar-se a disputa**. Justamente por isso, o rol legal não é taxativo, mas apenas dimensiona que, em todos os casos nos quais não possa haver competição (seja pela inexistência de critérios de julgamento, seja pela exclusividade na prestação de certa atividade, entre outros), é impossível também a licitação.

Sendo assim, primeiro, questiona-se: **é viável a licitação?** Para dar uma resposta a esta pergunta torna-se necessário a análise dos pressupostos específicos da inexigibilidade de licitação, os quais variam conforme o caso tratado.

Adentrando-se no cerne da porfia, CONSIDERANDO, todavia, que a obrigatoriedade da disposição correta dos resíduos sólidos desde agosto de 2014, conforme estabelece a Lei Federal nº 12.305/10, em seu artigo 54;

CONSIDERANDO que a destinação inadequada dos resíduos sólidos implica degradação do meio ambiente e traz risco a saúde do cidadão;

CONSIDERANDO que o depósito inadequado de resíduos sólidos se constitui em grave dano ao meio ambiente, podendo ser tipificado como crime ambiental (§ 2, inciso V, e pelo § 32 do artigo 54 da Lei Federal nº 9.605/1998);

CONSIDERANDO que existe atualmente aterro sanitário no âmbito municipal e que a sua contratação implica em incremento de receita do ISSQN e fortalecimento da política de pleno emprego no Município de Itabaiana.

---

<sup>1</sup> In JUSTEN FILHO, Marçal, **Comentários à Lei de Licitações Administrativas: Lei 14.133/2021**, 1ª Ed., São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, pag. 939.



ESTADO DE SERGIPE  
Prefeitura Municipal de Itabaiana  
Procuradoria Geral do Município

Folha nº 406  
(R)

CONSIDERANDO que os aterros sanitários surgem como uma forma de oferecer um tratamento mais adequado ao montante do lixo que é diariamente coletado, além de ser a tecnologia mais utilizada no mundo para a disposição final de resíduos sólidos urbanos, o aterro sanitário tem relevante importância em um sistema integrado de gerenciamento de resíduos sólidos.

CONSIDERANDO o princípio da continuidade do serviço público, bem como a natureza essencial de sua execução, uma vez que, repita-se, a não destinação correta dos resíduos sólidos gerados por esta municipalidade, poderá dar ensejo a aplicação de responsabilizações.

CONSIDERANDO que a empresa em referência vem executando a contento, com grande eficiência e qualidade os serviços em tela, respeitando inclusive as determinações contidas na legislação pertinente;

CONSIDERANDO que os preços ofertados na proposta da empresa estão aquém dos preços do atual contrato em vigor, de acordo com a regra estabelecida para pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório conforme estabelecido no Art. 5º da Instrução Normativa IN/SEGES/ME nº 65 de 07 de julho de 2021 (doc. em anexo), restando vantajosa a contratação pretendida por este Município;

CONSIDERANDO, por fim, a existência de dotação orçamentária para fazer frente as despesas oriundas da contratação pleiteada;

O artigo 74 da Lei nº 14.133/21 define ser inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, a saber:

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



ESTADO DE SERGIPE  
Prefeitura Municipal de Itabalana  
Procuradoria Geral do Município

01manº 407  
P

---

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



oinanº 408  
P

ESTADO DE SERGIPE  
Prefeitura Municipal de Itabaiana  
Procuradoria Geral do Município

*IV - objetos que devam au possam ser contratadas par meia de credenciamento;*

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

*§ 1º Para fins do disposto na inciso I da caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração da fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestada por produtor, empresa ou representante comercial exclusivas, vedada a preferência por marca específica.*

*§ 2º Para fins do disposta no inciso II da caput deste artigo, considera-se empresária exclusivo a pessoa física ou jurídica que possua cantrato, declaração, carta au outro documento que ateste a exclusividade permanente e contínua de representação, no País au em Estado específico, do profissionnal do setor artístico, afastada a possibilidade de contratação direta par inexigibilidade por meio de empresário com representação restrita a eventa ou local específico.*

*§ 3º Para fins do disposto no inciso III da caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissionnal au a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decarrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica au outras requisitos relacionadas com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeta do cantrato.*

*§ 4º Nas cantratações com fundamento no inciso III da caput deste artigo, é vedada a subcantratação de empresas ou a atuação de profissionnais distintas daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.*



romanº 409  
①

ESTADO DE SERGIPE  
Prefeitura Municipal de Itabaiana  
Procuradoria Geral do Município

§ 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do caput deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos:

I - avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, das custas de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;

II - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;

III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela." (grifo nosso)

Ultrapassadas essas considerações teóricas, dá-se início à análise da minuta do contrato que subsidiará esta contratação.

Inicialmente, cumpre asseverar que, em nosso entendimento, a contratação de EMPRESA TERMOCLAVE, de notória especialização, para prestação de serviços para destinação final de resíduos Classe II, sendo eles Resíduos Classe IIA e IIB e resíduos da construção civil (RDC) em Aterro Sanitário e compostagem dos resíduos orgânicos constitui casos de inexigibilidade de licitação pública, conforme preceitua o artigo 74, da Lei nº 14.133/21.

O voto do **Ministro VALMIR CAMPELO** na relatoria do Acórdão 2723/2011-Primeira Câmara contém linhas didáticas e bem objetivas acerca da essência do entendimento jurisprudencial e doutrinário sobre a hipótese de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, à época contida no art. 25 da Lei 8.666/93, atualmente revogado pelo art. 74, da Lei nº 14.133/2021:

"Voto: ( ... ) A propósito, cabe registrar anotação presente no livro Licitações & Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU, 4 Edição, 2010, publicado por esta Casa:



Folha nº 410  
(P)

ESTADO DE SERGIPE  
Prefeitura Municipal de Itabaiana  
Procuradoria Geral do Município

"Inexigibilidade de Licitação

Caracteriza-se inexigibilidade de Licitação por haver apenas um determinado objeto ou pessoa que atenda as necessidades da Administração.

Na inexigibilidade, a Licitação não é possível pela inviabilidade de competição e, portanto, desnecessário o procedimento licitatório. Na contratação de serviços, o objeto deve ter natureza singular, ser técnico especializado e o futuro contratado possuir notória especialização.

Pode ser considerada inexigível Licitação nos casos em que não houver possibilidade de seleção objetiva entre as diversas alternativas existentes. Cita-se, por exemplo, credenciamento de médicos e hospitais.

As hipóteses arroladas no art. 25 da Lei nº 8.666/1993 autorizam o gestor público, após comprovada a inviabilidade de competição, contratar diretamente o objeto da licitação.

É importante observar que o rol descrito no art. 25 da Lei nº 8.666/1993 apresenta elenco exemplificativo das situações de inexigibilidade de licitação.

Além da inviabilidade de competição referida no caput do art. 25, a Inexigibilidade de licitação pode ser utilizada na contratação de:

- materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca. Deve a Administração, nesse caso, verificar a exclusividade, mediante documentação autêntica que comprove essa condição;
- serviços técnicos de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;
- profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou por intermédio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Em qualquer caso de contratação direta deve sempre ser negociada a proposta que seja mais vantajosa possível para a Administração"

8. Conforme se observa, a jurisprudência do TCU é forte neste sentido, a teor dos julgados colacionados pela 4ª Secex, bem como daqueles a seguir anotados pelo Parquet a fl. 812, in fine, de seu parecer.



Folha nº 411  
P

ESTADO DE SERGIPE  
Prefeitura Municipal de Itabalana  
Procuradoria Geral do Município

9. Ademais, não custa repetir registro feito pelo órgão ministerial ao comentar Marçal Justen Filho e seu festejado Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos: "cabe ao gestor promover ampla pesquisa de mercado de modo a constatar, por verificação própria, o que os atestados apresentados pelo interessado afirmam" (fl. 813) (Sem grifo)

Também do Tribunal de Contas da União destacamos a SÚMULA 255-TCU em que se adverte o dever diligência por parte da administração contratante em aferir a situação concreta de inviabilidade de competição:

**SÚMULA 255-TCU**

"Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público responsável pela contratação a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade."

A inexigibilidade para contratação de empresa para destinação final de resíduos Classe II, sendo eles Resíduos Classe IIA e IIB e resíduos da construção civil (RDC) em Aterro Sanitário e compostagem dos resíduos orgânicos, por sua vez, encontra fundamento na subjetividade que lhes é imanente. A qualificação técnica, não segue métodos, não é objetiva.

Pois bem, o inciso I, do artigo 74, da Lei nº 14.133/21, reconhece a inexigibilidade para: *1 - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos*; pela ordem, apresento e discorro, brevemente, sobre os parâmetros a serem levados em consideração pelos servidores públicos nestas contratações.

Aqui, cabe reputar que, o presente processo de inexigibilidade, conforme arrimado no Estudo Técnico Preliminar – ETP, o caráter de exclusividade relativa regional do prestador de disposição final dos resíduos em Aterro Sanitário, não reside no fato de o contratado pretendido ser o único existente, mas sim de ser o único que, frente o







ESTADO DE SERGIPE  
Prefeitura Municipal de Itabaiana  
Procuradoria Geral do Município

Folham<sup>o</sup> 414  
P

---

serviços, inclusive, buscando otimizar os serviços e condições econômicas mais favoráveis.”

Nessa inteligência, é, senão outro, o entendimento albergo na jurisprudência, consoante Orientação Normativa AGU Nº 18, de 01 abril de 2009, a saber:

“Ementa: Contrata-se por Inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 25, inc. II, da Lei nº 8.666, de 1993, conferencistas para ministrar cursos para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, ou a inscrição em cursos abertos, desde que caracterizada a singularidade do objeto e verificado trata-se de notório especialista.”

Outro ponto diz respeito ao processo de escolha pela Administração Pública. O agente administrativo não tem competência para escolher a empresa que quiser, devendo atentar-se para as expectativas técnicas e congêneres, ou para as finalidades que se pretende auferir do empreendimento, a fim de escolher a melhor empresa prestadora do serviço. Ou seja, o perfil da empresa, no caso da **TERMOCLAVE AMBIENTAL LTDA**, deve ser compatível com as pretensões da Administração Pública e dos administrados.

Nesse sentido, Marçal Justen Filho assevera acerca da contratação direta:

“Um dos temas mais controversos sob a vigência da Lei 8.666/93 era a exigência da existência de um objeto singular como requisito para a configuração da inviabilidade de competição relativamente aos serviços técnicos especializados. Algumas considerações anteriormente realizadas podem ser utilmente aproveitadas na interpretação da Lei 14.133/2021.

(...)

A questão de relacionava com a inviabilidade de competição. Muitos serviços de natureza técnica especializada comportam seleção por via



Folham<sup>o</sup> 415  
②

ESTADO DE SERGIPE  
Prefeitura Municipal de Itabaiana  
Procuradoria Geral do Município

competitiva. Para identificar as hipóteses em que seria inviável a competição, a Lei 8.666/1993 aludido a um 'objeto singular'. Inexistiu definição da expressão, o que gerou intermináveis controvérsias. Muitos afirmavam que era necessário avaliar os atributos objetivos dos serviços para identificar dificuldades ou peculiaridades que os tornem incomparáveis."<sup>2</sup>

No tocante ao pagamento do contratado, conforme justificativa acostada, vislumbra-se, que o presente modus operandi está em estrita consonância.

No mais, como proficuamente asserido pela, já citada, magnânima, Advocacia geral da união – AGU, os critérios de habilitação são tautócronos aos engendrados por aquele órgão, em decorrência do entendimento exarado **PARECER REFERENCIAL n. 00005/2022/CONJUR-MS/CGU/AGU**, de 08 de junho de 2022, de lavra do advogado da união LUCAS ALBUQUERQUE DIAS, portanto, conspícuos, *ipsis litteris*:

"Por fim, ainda sobre esta temática, **importante destacar** que no caso específico de contratação por inexigibilidade de licitação, interessará, em regra, os documentos **para fins de habilitação jurídica e regularidade fiscal**. A qualificação técnica deve ser comprovada como elemento da própria inexigibilidade (não necessariamente por atestados, mas também por currículos, diplomas etc.) e a qualificação econômico-financeira em regra será considerada na indicação do fornecedor, ainda que possa também ser exigida como habilitação, conforme avaliação técnica da área competente."

No tocante ao valor contratado, faz-se necessária para sua comprovação, a título de sugestão, **a utilização de notas fiscais emitidas para outros entes públicos/contratantes** ou por outro meio que a comissão entenda eficaz,

<sup>2</sup> in JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administração: Lei 14.133/2021**, 1ª Ed., São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, pag. 981.

