Reg 187

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO nº. 003/2022.

JUSTIFICATIVA

A Prefeitura Municipal de Pacatuba, vem apresentar Justificativa de Inexigibilidade de Licitação para a contratação da empresa **LIMA E FREIRE ADVOGADOS ASSOCIADOS,** Pessoa Jurídica de Direito Privado, inscrita no CNPJ sob o nº 05.473.604/0001-79, situada a Rua Urquiza Leal, nº 73, Bairro: Salgado Filho, na cidade de Aracaju/SE, neste ato representado por seu sócio o senhor **Fabiano Freire Feitosa**, brasileiro, casado, advogado, regularmente inscrito na OAB/SE sob o nº. 3.173, inscrito no CPF sob o nº. 695.120.785-20, portador do RG nº. 885.949 SSP/SE, residente e domiciliado na Av. Adélia nº 3580, Condomínio Porto das Águas, Edf. Poxim, apto nº03, Bairro: Luzia, Aracaju/SE, para prestação de serviço de Assessoria e Consultoria Jurídica Especializada, mais especificamente na:

I. Acompanhamento dos Precatórios do Município, bem como dos Recursos perante o tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal;

II. Acompanhamento e defesa dos processos de interesse do Município na Justiça Federal, em primeiro e segundo graus de jurisdição;

III. Realização de defesa e acompanhamento do Município de Pacatuba nas Ações Civis Públicas interpostas contra si, em todos os graus de jurisdição, e interposição de Ações Civis Públicas necessárias á defesa de seus interesses;

IV. Elaboração de pareceres sobre matérias especiais.

Para respaldar a sua pretensão, esta Prefeitura traz aos autos do sobredito processo peças fundamentais: proposta de serviços e documentos do escritório, além de outros elementos que se constituem no processo em si.

Em que pese a inviabilidade de competição, ainda assim, é inexigível o Processo Licitatório, em razão dos requisitos, todos voltados para o objeto do contrato, bem como para a pessoa do futuro contratado.

Instada a se manifestar, esta Prefeitura vem apresentar justificativa de inexigibilidade de licitação *sub examine*, o que faz nos seguintes termos:

A Lei nº 8.666/93, em seu art. 25, II e §1º dispõe, *in verbis*:

> "Art. 25 – É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:
> (...)
> 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 ou divulgação;
> (...)
> §1º - Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade,

188

> 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."

Já o suso-aludido artigo 13, em seu inciso III, com a redação introduzida pela Lei nº 8.883/94, esclarece-nos:

> "Art. 13 – Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:
> (...)
>
> III – assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
> (...)"

Em seguida, o mesmo diploma legal estabelece as condições formais para a composição do processo de inexigibilidade de licitação (*ex vi* do art. 26, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93); Ei-las:

1 - Razão da escolha do fornecedor ou executante;

2 - Justificativa do preço.

Sabe-se que a Prefeitura Municipal de Pacatuba, por força da sua natureza jurídica, se sujeita ao Estatuto das Licitações e Contratos, máxime quando utiliza recursos provenientes da Fazenda Pública.

É bem de perceber, todavia, que nem sempre é necessário, ou possível, instaurar-se um procedimento licitatório (o que ocorre no presente caso). A regra é licitar; no entanto, a Lei nº 8.666/93 excepciona casos em que esta é dispensável, dispensada ou inexigível.

A inexigibilidade de licitação pressupõe uma situação em que esta não é viável. Ou seja, a licitação inexigível é uma obrigação, principalmente diante das circunstâncias do caso concreto e da altivez dos bens jurídicos a serem protegidos.

Assim, como se observa a lei que rege as licitações e contratos administrativos estabelece critérios objetivos para a contração direta. E é sob a óptica desses critérios infraconstitucionais que esta Comissão demonstrará a situação de inexigibilidade de licitação que ora se apresenta.

Definindo, de forma bastante clara e sucinta, o que seja necessário para uma contratação direta, nos moldes do art. 25, II da Lei de Licitações e Contratos, o festejado administrativista Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, doutrinou:

> "A inviabilidade da competição ocorrerá na forma desse inciso se ficar demonstrado o atendimento dos requisitos, que devem ser examinados na seguinte ordem:
> a) referentes ao objeto do contrato:

189

- que se trate de serviço técnico;
- que o serviço esteja elencado no art. 13, da Lei nº 8.666/93;
- que o serviço apresente determinada singularidade;
- que o serviço não seja de publicidade e divulgação.

b) referentes ao contratado:

- que o profissional detenha a habilitação pertinente;
- que o profissional ou empresa possua especialização na realização do objeto pretendido;
- que a especialização seja notória;
- que a notória especialização esteja intimamente relacionada com a singularidade pretendida pela Administração." [1]

Analisando-se, agora, *pari passu*, os requisitos exigidos para se configurar a inexigibilidade, vê-se que tanto o objeto do contrato quanto o escritório que se pretende contratar preenchem os mesmos, conforme a documentação apresentada.

Assim, de cada um dos requisitos preestabelecidos, temos:

Referentes ao objeto do contrato

➢ **Que se trate de serviço técnico –** O serviço técnico é todo aquele em que se exige uma habilitação para ser realizado. Não se trata, simplesmente, da realização de um mero serviço comum; pelo contrário, é algo que exige um certo conhecimento para a sua realização. Ora, a assessoria e consultoria técnica para a Prefeitura Municipal de Pacatuba não é um serviço comum; é um serviço altamente técnico, como a própria exegese gramatical já o diz, profissional e especializado, principalmente em virtude da sua complexidade. Hely Lopes Meirelles, com lapidar clareza, assere:

> "Serviços técnicos profissionais são todos aqueles que exigem habilitação legal para a sua execução. Essa habilitação varia desde o simples registro do profissional ou firma na repartição administrativa competente, até o diploma de curso superior oficialmente reconhecido. O que caracteriza o serviço técnico é a privatividade de sua execução por profissional habilitado, seja ele um mero artífice, um técnico de grau médio ou um diplomado em escola superior."

E, nesse diapasão, complementa:

> "Além da habilitação técnica e profissional normal, são realizados por quem se aprofundou nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento. São serviços de alta especialização e conhecimentos pouco difundidos entre os demais técnicos da mesma profissão. Esses conhecimentos podem ser científicos ou tecnológicos, vale dizer, de ciência pura ou de ciência aplicada ao

190

> desenvolvimento das atividades humanas e às exigências do progresso social e econômico em todos os seus aspectos." [2]

Ora, é inegável que o problema da falta de assessoria das Prefeituras Municipais é uma das grandes preocupações dos edis modernos, especialmente no que tange à sua técnica legislativa, elaboração de contratos e convênios, dentre outros, à guisa de melhorias para o perfeito cumprimento do mandato que lhes fora outorgado pela população; portanto, serviço a ser contratado é eminentemente técnico, profissional e especializado.

➢ **Que o serviço esteja elencado no art. 13, da Lei nº 8.666/93 –** Esse artigo elenca diversos tipos de serviços técnicos profissionais especializados e, dentre eles, o inciso III contempla assessorias ou consultorias técnicas. O serviço a ser contratado – a assessoria e consultoria técnica para a Prefeitura Municipal de Pacatuba – então, está contemplado naquele artigo. Valendo-nos do Professor Marçal Justen Filho, para o completo esclarecimento, temos:

> "Embora a letra da Lei se refira, basicamente, a atividades consultivas e teóricas, o art. 13 abrange também as atividades executivas daquelas derivadas. Como observa Hely Lopes Meirelles, são serviços técnicos tanto os que versem sobre o planejamento, a programação e a elaboração de estudos e projetos, como os que envolvam a execução ou prestação de serviços propriamente ditos. Muitas vezes, o serviço técnico profissional especializado se exaure na atividade consultiva, sendo viável a execução através de outrem."

Continuando:

> "Já o inc. III refere-se, primeiramente, às atividades de aplicação do conhecimento sobre os fatos, visando a extrair conclusões e fornecer subsídios necessários às decisões da Administração."

E, complementando, assevera:

> "Em todos os casos, o serviço visa a instrumentalizar as decisões da Administração, ministrando-lhe subsídios de natureza técnica acerca das circunstâncias relevantes para uma decisão." [3]

Portanto, a assessoria e consultoria técnica para a Prefeitura Municipal de Pacatuba está devidamente formalizada no inciso III do art. 13 da Lei nº 8.666/93, não restando qualquer dúvida nesse sentido.

➢ **Que o serviço apresente determinada singularidade –** O serviço a ser contratado possui a singularidade exigida para ser enquadrado como inexigível. A

191

assessoria e consultoria técnica para a Prefeitura Municipal de Pacatuba possui toda uma especificidade, pois é destinado a otimizar o andamentos dos serviços desenvolvidos naquele órgão, serviços esses que apresentam determinada singularidade, como, contratos, convênios, pareceres, orientações jurídicas, auxílio a Comissões de Licitação, dentre outros. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, por excelência, esclarece-nos:

> "A singularidade, como textualmente estabelece a lei, é do objeto do contrato; é o serviço pretendido pela Administração que é singular, e não o executor do serviço. Aliás, todo profissional é singular, posto que esse atributo é próprio da natureza humana.
> Singular é a característica do objeto que o individualiza, distingue dos demais. É a presença de um atributo incomum na espécie, diferenciador. A singularidade não está associada à noção de preço, de dimensões, de localidade, de cor ou de forma." [4]

Nesse sentido, repetimos que o objeto da contratação é deveras singular: a assessoria e consultoria técnica para a Prefeitura Municipal de Pacatuba. A assessoria e consultoria técnica são demasiadamente técnicas e específicas, principalmente nesse âmbito aqui tratado: destinada a Prefeituras Municipais. Ademais, é inviável a licitação, porquanto o serviço a ser executado é ímpar e depende de alta especificidade técnica para executá-lo, tornando-o singular, não permitindo, assim, comparações, por ser, também, individualizado e peculiarizado
, de acordo com cada profissional.

> *"Inviabiliza-se a comparação, pois cada profissional prestador de serviço dá-lhe configuração personalíssima. Logo, a licitação se torna inexigível por singularidade do objeto em vista da impossibilidade de julgamento objetivo. Acerca da questão, merece transcrição do pensamento de Celso Antônio Bandeira de Mello, no sentido de que '... são singulares todas as produções intelectuais, realizadas isolada ou conjuntamente – por equipe – sempre que o trabalho a ser produzido se defina pela marca pessoal (ou coletiva) expressada em características científicas, técnicas ou artísticas'"* [5]

Novamente, trazemos à baila a problemática das Prefeituras Municipais. É-se preciso ter experiência e conhecimento para se lidar com esse tipo de assunto. Quanto à sua natureza singular, é a mesma indiscutível, posto que o objeto é de característica única e peculiar não obstante o imensurável cunho social do mesmo, refletido na melhoria de condições e qualidade de trabalho e segurança das decisões para o prefeito, em especial. Vale ressaltar, desta forma, por oportuno, o entendimento de Marçal Justen Filho acerca do assunto:

> *"A singularidade do objeto consiste, na verdade, na singularidade (peculiaridade) do interesse público a ser satisfeito. A raiz da inexigibilidade da licitação reside na*

192

> *necessidade a ser atendida e não no objeto ofertado. Ou seja, não é o objeto que é singular, mas o interesse público concreto. A singularidade do objeto contratado é reflexo da especialidade do interesse público."* [6]

Devemos, então, nesse ponto, para finalizar o tema, encarar a questão da definição da singularidade do objeto em dois pontos básicos e cruciais: ser estabelecida exclusivamente à luz do interesse público e visar à realização do bem comum. E, assim, podemos constatar, hialinamente, que ambos se fazem presentes no objeto da contratação, pois a assessoria e consultoria técnica para a Prefeitura Municipal de Pacatuba, possui, inegavelmente, interesse público.

➢ **Que o serviço não seja de publicidade e divulgação –** Ora, é de uma clareza de doer nos olhos que o serviço aqui a ser contratado não se trata de publicidade e divulgação, mas, sim, de assessoria e consultoria técnica, elencado no art. 13, III da Lei de Licitações e Contratos, dispensando-se, desta forma, maiores comentários a respeito, ante a objetividade do fato e os comentários acima já tecidos sobre assunto.

Referentes ao contratado

➢ **Que o profissional detenha a habilitação pertinente –** Para a realização do objeto pretendido, a primeira exigência que se impõe é que o futuro contratado possua habilitação técnica. Uma vez que a lei refere-se a serviço técnico, a habilitação constitui-se na capacidade legal para a realização do serviço, atendendo aos requisitos legais no caso. O escritório a ser contratado possui a necessária habilitação, pertinente à realização do serviço, sendo consagrada a habilidade de seus sócios e demais membros, como se pode constatar através do Curriculum Vitae, acostados dos autos.

➢ **Que o profissional ou empresa possua especialização na realização do objeto pretendido –** Para que se opere, legitimamente, a contratação direta nos moldes aqui pretendidos, faz-se necessário, ainda, que o profissional ou empresa possua especialização na realização do objeto pretendido. Essa especialização dá-se pelo estudo ou desenvolvimento especial de certa arte ou ciência, de forma particularizada. E, novamente, constatamos que o escritório que será contratado, é possuidor da mesma, pelas atividades desenvolvidas ao longo do seu trabalho e intimamente relacionadas com o objeto pretendido, conforme mais uma vez se pode atestar no *Curriculum Vitae* de seus membros. Para arrematarmos a questão, trazemos a lume os ensinamentos do Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes acerca do assunto:

> "Enquanto a habilitação é um requisito objetivo, demonstrável mediante documentação própria, a especialização é de índole subjetiva, no sentido de ser um atributo ligado ao agente, profissional ou empresa e não possui forma legal própria, exclusiva, específica de documentação."

E, concluindo:

193

> "A especialização, como indica a própria palavra, se faz no direcionamento, na busca do conhecimento e no desenvolvimento de certa atividade." [7]

➢ **Que a especialização seja notória -** Com relação à notória especialização, esta se torna evidente mediante a constatação, em conformidade com o Currículo apresentado, além da sua participação em diversos cursos e seminários atinentes ao Direito Civil e Trabalhista, sendo esse palco mais que comprobatório e indispensável à aferição da capacidade técnica e notória especialização do Escritório Lima e Freire Advogados e Associados. Parafraseando o mestre Marçal, acerca da notória especialização:

> "A primeira exigência, então, é o profissional a ser contratado apresentar objetivamente as condições de atender às necessidades da Administração. Tratando-se de serviços técnicos-científicos especializados, o exercício dos serviços pressupõe, de ordinário, certos requisitos formais. Assim, a conclusão de cursos, a participação em certos organismos voltados à atividade especializada, o desenvolvimento de serviços semelhantes em outras oportunidades, a autoria de obras literárias (técnico-científicas, se for o caso), o exercício do magistério superior, a premiação por serviços similares, a existência de aparelhamento específico, a organização de equipe técnica, etc. Não há como circunscrever exaustivamente as evidências da capacitação objetiva do contratado para prestar o serviço. O tema dependerá do tipo e das peculiaridades do serviço técnico científico, assim como da profissão exercitada. No entanto, é indispensável a existência de evidência objetiva dessa especialização e capacitação do escolhido."

E assevera:

> "A notória especialização consiste, então, nesse juízo difuso acerca da qualificação do sujeito para desempenho da atividade objeto da contratação." [8]

➢ **Que a notória especialização esteja intimamente relacionada com a singularidade pretendida pela Administração –** Por fim, é fácil de se constatar que a notória especialização do profissional que se pretende contratar não somente está intimamente relacionada com a singularidade pretendida, mas é parte integrante dessa contratação. O Escritório Lima e Freire Advogados e Associados, possui notória especialização relativa à assessoria e consultoria técnica, conforme já demonstrado, e aqui se pretende contratá-la para assessoria e consultoria técnica para a Prefeitura Municipal de Pacatuba. O objeto singular buscado, de pleno interesse público, é o mesmo da notória especialização. Impossível de se haver correlação mais íntima! Para finalizar, o posicionamento de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

194

> "Por oportuno, insta ressaltar que a notória especialização do futuro contratado deve estar associada ao objeto pretendido pela Administração e ser suficiente para atender à singularidade imposta pelo interesse público."

E finaliza:

> "Deve haver sempre íntima correlação entre a especialização e a singularidade do objeto." [9]

Vencidos os requisitos necessários para uma contratação direta nos moldes do art. 25, II da Lei nº 8.666/93, vejamos, agora, as condições formais para a composição do processo de inexigibilidade de licitação.

1 - Razão da escolha do fornecedor ou executante - A escolha do profissional **Escritório Lima e Freire Advogados e Associados** não foi contingencial. Prende-se ao fato de que ele enquadra-se, perfeitamente, nos dispositivos enumerados na Lei de Licitações e Contratos, consoante o já exaustivamente demonstrado acima, como *conditio sine qua non* à contratação direta. E não somente por isso; é profissional experiente, capacitado e gabaritado para o serviço pretendido, que é de interesse público e visando à realização do bem comum, com ampla experiência, possuindo íntima relação com o objeto que aqui se pretende contratar, sendo, desta forma, indiscutivelmente, o mais indicado. Cabe, ainda, reiterar que o serviço aqui a ser contratado encontra acolhida na Legislação de Licitações e Contratos, em seu artigo 13, inciso III.

2 - Justificativa do preço – Conforme se pode constatar, ainda que individualizado o serviço, a proposta apresentada pelo **Escritório Lima e Freire Advogados e Associados**, verifica-se facilmente ser este compatível com os praticados no mercado Ademais, o serviço a ser executado é ímpar e depende de alta especificidade técnica para executá-lo, tornando-o singular, não permitindo, assim, comparações, por ser, também, individualizado e peculiarizado, de acordo com cada profissional, pois, como bem obtempera o Prof. Jorge Ulisses, "*todo profissional é singular, posto que esse atributo é próprio da natureza humana.*".

Reponta extreme de dúvidas, portanto, que a situação que se nos apresenta, conforme aqui intensiva e extensivamente demonstrada é, tipicamente, de Inexigibilidade de Licitação.

Por fim, diante da fundamentação fático-jurídica, e:

Considerando o grave problema de assessoria das Prefeituras Municipais;

Considerando a necessidade de melhoria dos serviços e trabalhos ali desenvolvidos;

Considerando os problemas de legislatura e outros mais se deve, em grande parte, à falta de uma assessoria competente e especializada;

195

Considerando, ainda, que a assessoria e consultoria técnica para a Prefeitura Municipal de Pacatuba, desenvolve-se no sentido de melhorar e respaldar as decisões tomadas naquela Casa, visando ao interesse público e à realização do bem comum;

Considerando, por fim, que a Prefeitura Municipal de Pacatuba necessita adequar-se à nova realidade legislativa dos tempos modernos, imposta por decisões legais e respaldadas, através de uma competente assessoria, é que entendemos ser inexigível a licitação.

Perfaz a presente inexigibilidade o valor Mensal de R$ 13.000,00 (Treze mil reais), totalizando um valor global de R$ 156.000,00 (cento e cinquenta e seis mil reais), sendo que as despesas decorrentes da presente licitação correrão por conta da seguinte classificação orçamentária:

Em Pesquisa realiza na região foi contatado que o valor apresentado pela empresa encontra-se dentro da média de mercado, tudo com referencia a documentação que segue em anexo a este procedimento.

UO: 27002 – Secretaria Municipal de Administração
PA: 2004 – Manutenção da Secretaria de Administração
ED: 3390.39.00.00 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica
FR: 15000000

Finalmente, porém não menos importante, *ex posistis*, opina esta secretaria pela contratação direta dos serviços do Proponente – Escritório Lima e Freire Advogados e Associados – sem o precedente Processo Licitatório, *ex vi* do art. 25, II, c/c art. 13, III e art. 26, parágrafo único, II e III, todos da Lei nº 8.666/93, em sua atual redação.

A Excelentíssima Senhora Prefeita Municipal de Pacatuba, para apreciação e posterior ratificação desta Justificativa, após o que deverá ser publicada na imprensa oficial, em obediência ao *caput* do artigo 26 da mesma norma jurídica suso-aludida.

Pacatuba, 04 de Janeiro de 2022.

MONFREDO SANTOS INACIO
Secretário Municipal de Administração