ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE DIVINA PASTORA
Comissão Permanente de Licitação

Fls. nº 42
Rubrica

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 01/2018

JUSTIFICATIVA

A Comissão Permanente de Licitação da Câmara Municipal de Divina Pastora, instituída pela Portaria nº 68/2018, de 02 de janeiro de 2018, vem apresentar Justificativa de Inexigibilidade de Licitação para contratação de prestação de serviços de Assessoria Jurídica a esta Câmara Municipal, conforme o quanto disposto neste processo.

Para respaldar a sua pretensão, esta Comissão traz aos autos do sobredito processo peças fundamentais: proposta de serviços e documentos da empresa, 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 Comissão 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, 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;

Fls. nº 43
Rubrica

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 Câmara Municipal de Divina Pastora, 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:
> ▪ 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;

Fls. nº 44
Rubrica

> ▪ 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 a empresa 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 conhecimento para a sua realização. Ora, a prestação de serviços de Assessoria Jurídica a esta Câmara Municipal 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 desenvolvimento das atividades humanas e às exigências do progresso social e econômico em todos os seus aspectos." [2]

[1] *in* Fernandes, Jorge Ulisses Jacoby. Contratação Direta Sem Licitação. Brasília Jurídica.
[2] *in* Meirelles, Hely Lopes. Curso de Direito Administrativo. Malheiros.

Fls. nº 45
Rubrica

Ora, é inegável que o problema da falta de assessoria das Câmaras 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 – serviços de Assessoria Jurídica para esta Câmara Municipal de Divina Pastora – 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 acreca das circunstâncias relevantes para uma decisão." [3]

Portanto, a prestação de serviços de Assessoria Jurídica estão devidamente formalizados no inciso III do art. 13 da Lei nº 8.666/93, não restando qualquer dúvida nesse sentido.

[3] *in* Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Dialética.

➢ **Que o serviço apresente determinada singularidade** – O serviço a ser contratado possui a singularidade exigida para ser enquadrado como inexigível. A prestação de serviços de Assessoria Jurídica a esta Câmara Municipal possui toda uma especificidade, pois é destinado a otimizar o andamentos dos serviços desenvolvidos neste órgão, serviços esses que apresentam determinada singularidade, como a elaboração de leis, contratos, convênios, pareceres, orientações jurídicas, auxílio a Comissões Parlamentares, acompanhamento de procedimentos jurídicos, 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: prestação de serviços de Assessoria Jurídica a esta Câmara Municipal. A assessoria e consultoria técnica são demasiadamente técnicas e específicas, principalmente nesse âmbito aqui tratado: destinada a Câmaras Municipais e na área jurídicas do Direito. 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, sendo que a empresa a ser contratada possui experiência nesse campo do serviço público, por já o ter realizado anteriormente, com resultados plenamente satisfatórios. Valemo-nos, mais uma vez, de Marçal:

> *"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]

[4] Ob. Cit.
[5] Ob. Cit.

Fls. nº 47
Rubrica

Novamente, trazemos à baila a problemática das Câmaras 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 os vereadores, 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 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 prestação de serviços Assessoria Jurídica a esta Câmara Municipal possui, inegavelmente, interesse público, no sentido de melhorar e respaldar as decisões tomadas naquela Casa, decisões tais de interesse dos munícipes, representados pelos edis ali prepostos, no sentido de viabilizar projetos em prol da comunidade e em benefício das camadas mais carentes da população, otimizando a qualidade de vida a proporcionando meios para a geração de emprego e renda, destinado ao bem de toda comunidade e evitando a demanda de ações judiciais; portanto, o objeto é, eminentemente, de interesse público e visa à realização do bem comum.

➢ **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 a empresa 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. A empresa a ser contratada Fonseca & Oliveira Advogados Associados possui a necessária habilitação, pertinente à realização do serviço. A empresa, por intermédio do Dr. Jorge Roberto Mendonça de Oliveira Filho, advogado inscrito na OAB/SE os nº 6.462, respectivamente, possuem grande experiência na área, conforme se pode atestar pelos documentos e nos Currículos apresentados.

[6] Ob. Cit.

➢ **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, contatamos que a empresa Fonseca & Oliveira Advogados Associados é possuidora da mesma, pelas atividades desenvolvidas ao longo do seu trabalho e intimamente relacionadas com o objeto pretendido, conforme se pode atestar pelos documentos. 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:

> "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 os documentos apresentados pelo profissional, além da sua atuação em diversos municípios, sendo esse palco mais que comprobatório e indispensável à aferição da capacidade técnica e notória especialização da empresa Fonseca & Oliveira Advogados 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

[7] Ob. Cit.

Fls. nº 49
Rubrica

> 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 constatar que a notória especialização da empresa que se pretende contratar não somente está intimamente relacionada com a singularidade pretendida, mas é parte integrante dessa contratação. A empresa Fonseca & Oliveira Advogados Associados possui notória especialização relativa à assessoria e consultoria técnica, conforme já demonstrado, e aqui se pretende contratá-lo para prestação de serviços de Assessoria Jurídica a esta Câmara Municipal. 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:

> "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]

Outrossim, não se poderia, em hipótese alguma, deixar de mencionar um fator extremamente importante, e essencial na escolha da empresa para a contratação: a confiança nos serviços executados! E essa se faz primordial, haja vista que é esse grau de confiança, depositado no contratado, que torna o serviço executado singular, posto que esse será realizado à sua maneira, própria, pessoal e individualmente insuscetível de comparações, considerando-se o alto teor de subjetividade apresentado na realização de cada trabalho proposto, por individualizado e peculiar a cada profissional que o realiza,

[8] Ob. Cit.
[9] Ob. Cit.

Fls. nº 50
Rubrica

sendo inegável a necessidade da confiança do contratante no executor dos serviços como motivo de sucesso da sua gestão; tanto assim o é que o próprio Tribunal de Contas da União, em sua Súmula nº 039, assim entendeu:

> *"A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993."* [10]

Para decidir a questão a cerca da contratação de advogados pela administração publica o Conselho Pleno do Conselho Federal Da Ordem dos Advogados do Brasil editou a Sumula nº 04/2012-COP com o seguinte enunciado:

> *"ADVOGADOS. CONTRATAÇÃO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. Atendidos os requisitos do inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93, é inexigível procedimento licitatório para contratação de serviços advocatícios pela Administração Pública, dada a singularidade da atividade, a notória especialização e a inviabilização objetiva da competição, sendo inaplicável á espécie o disposto na art. 89 (in totum) do referindo diploma legal."* [11]

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 da empresa Fonseca & Oliveira Advogados Associados não foi contingencial. Prende-se ao fato de que ela 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 empresa dotada de profissionais experientes, capacitados e gabaritados 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 através da verificação de contratos realizados por outros municípios, ainda que individualizado o serviço, e da proposta apresentada pela empresa – Fonseca & Oliveira Advogados

[10] Súmula nº 039 (antiga nº 264/2013 – TCU – numeração inutilizada)
[11] Súmula nº 04/2012 - COP

Fls. nº 51
Rubrica

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*", sendo que a empresa a ser contratada possui experiência nesse campo, levando-se em consideração a sua atuação. Ademais, os preços apresentados pelos serviços a serem prestados encontram-se dentro de parâmetros aceitáveis e de acordo com o mercado.

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 Câmaras 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;

Considerando, ainda, que a prestação de serviços de Assessoria Jurídica a esta Câmara Municipal desenvolvem-se no sentido de melhorar e respaldar as decisões tomadas naquela Casa, visando ao interesse público e à realização do bem comum, além de evitar contendas judiciais e, se for o caso, promover seu acompanhamento;

Considerando, por fim, que a Câmara Municipal de Divina Pastora 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 global de R$ 48.000,00 (quarenta e oito mil reais), até 31/12/2018 (trinta e um de dezembro de dois mil e dezoito), sendo que as despesas decorrentes da presente licitação correrão por conta da seguinte classificação orçamentária:

UO: 0101 - Câmara Municipal de Divina Pastora
Ação: 2001 – Manutenção da Câmara Municipal
Classificação Econômica: 3390-35.00 – Serviços de Consultoria
Fonte de Recursos: 0100100

Finalmente, porém não menos importante, *ex posistis*, opina a Comissão Permanente de Licitação pela contratação direta dos serviços da empresa Fonseca & Oliveira Advogados Associados, sem o precedente Processo Licitatório, *ex vi* do art. 25, II,

Fls. nº 52
Rubrica

c/c art. 13, III e art. 26, parágrafo único, II e III, todos da Lei nº 8.666/93, em sua atual redação.

Ao Ilustríssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Divina Pastora, 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 susoaludida.

Divina Pastora, 02 de janeiro de 2018.

Izabel Cristina Santos
Presidente da CPL

Cristiana Costa dos Santos Oliveira
Membro

Carla Meriel Lima Santos
Membro

Ratifico!
Em 02 / 01 / 2018

José Alcido dos Santos
Presidente da Câmara Municipal de Divina Pastora