PREFEITURA MUNICIPAL DE T. BARRETO
Fls. 028

JUSTIFICATIVA

Em atendimento ao art. 026 caput da Lei 8.666/93, apresenta-se justificativa Técnico-Legal para formalização de processo de inexigibilidade de Licitação visando a contratação da empresa especializada em serviços de consultoria para proporcionar treinamento, gerenciamento e coordenação de práticas de melhor governança dos planos e projetos dos governos Estadual, Federal e Municipal, relacionados à gestão da secretaria de educação e seus conselhos, dentre estes o conselho do FUNDEB.

Para respaldar a sua pretensão esta trago aos autos do sobredito processo peças fundamentais: proposta de serviços e documentação da empresa que se pretende contratar, 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.

Vem-se através deste apresentar justificativa de inexigibilidade de licitação, em razão dos requisitos, todos voltados para o objeto do contrato, bem como para a pessoa do futuro contratado.

A Lei n° 8.666/93, no art. 25, II e §1° 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;
>
> (...)
>
> §1° - 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 n° 8.883/94, esclarece-nos:

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

PREFEITURA MUNICIPAL DE T. BARRETO
Fls. 029

(...)

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 n° 8.666/93); Ei-las:

1 - Razão da escolha do fornecedor ou executante;

2 - Justificativa do preço.

Sabe-se que a Prefeitura Municipal de Tobias Barreto, por força da Constituição Federal, se sujeita ao Estatuto das Licitações e Contratos, máxime quando se utiliza de 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 n° 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, em sendo viável, compete ao caráter discricionário do administrador realizá-la ou não, tendo em vista o interesse público e visando o bem comum. Ou seja, a licitação inexigível pode vir a ser uma obrigação, a depender 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 n° 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;

PREFEITURA MUNICIPAL DE T. BARRETO
Fls. 030

> ▪ que a notória especialização esteja intimamente relacionada com a singularidade pretendida pela Administração." [1]

Analisando-se, agora, passo a passo, 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 farta documentação apresentada e como vemos, a seguir.

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 especializada em serviços de consultoria para treinamento, gerenciamento e coordenação de práticas de melhor governança dos planos e projetos dos governos Federal, Estadual e municipal relacionados a gestão da secretaria de educação e seus conselhos, é um serviço comum, é um serviço altamente técnico, profissional e especializado, principalmente em virtude da sua complexidade.

Haly 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*. Fórum.
[2] *in* MEIRELLES, Hely Lopes. *Curso de Direito Administrativo*. Malheiros.

PREFEITURA MUNICIPAL DE T. BARRETO
Fls. 031

➢ **Que o serviço esteja elencado no art. 13, da Lei nº 8.666/93** – Este artigo elenca diversos tipos de serviços técnicos profissionais especializados e, dentre eles, o inciso III contempla assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias. Os serviços a ser contratados estão contemplados naquele artigo: assessorias ou consultorias técnicas. 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 estão devidamente formalizadas 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. Pios os serviços de consultoria para treinamento , gerenciamento e coordenação de práticas de melhor governança dos planos e projetos dos governos Federal, Estadual e municipal relacionados a gestão da secretaria de educação e seus conselhos, são serviços que apresentam determinada singularidade, como: assessoria em avaliação e monitoramento do PME na plataforma +PNE/SIMEC; assessoria na elaboração e gestão de planos de ações articuladas –PAR4; cadastro e monitoramento de propostas de obras no PAR4; trabalhar junto ao FNDE na resolução de pendências do PAR2 E PAR3; Assessoria à equipe técnica na prestação de contas dos programas vinculados a educação; capacitação de gestores, técnicos e servidores municipais na elaboração do PAR para o quadriênio (2021 – 2025) bem como a

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

PREFEITURA MUNICIPAL DE T. BARRETO
Fls. 032

instrução no uso de ferramentas necessárias para acesso aos recursos dos programas de assistência técnica e financeira e financeira do governo Federal para área de educação. 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: Ademais, chega a ser inviável a licitação, porquanto alguns dos serviços a serem executados são ímpares, dependentes de alta especificidade técnica para executá-los, tornando-os, destarte, singulares, não permitindo, assim, comparações, por serem, também, individualizados e peculiarizados, de acordo com cada profissional, sendo que a empresa contratada possui experiência nesse campo. 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]

Novamente, trazemos à baila a problemática das Prefeituras. É-se preciso ter experiência e conhecimento para se lidar com esse tipo de assunto. Portanto, quanto à sua natureza singular, é a mesma indiscutível, posto que o objeto, em alguns dos casos, é de característica única e peculiar, 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*

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

PREFEITURA MUNICIPAL DE T. BARRETO
Fls. 033

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 contratação de serviços de assessoria especializada na área da educação possui inegavelmente interesse público uma vez que demanda novas possibilidades de capacitação de recurso, melhorando as ações já existentes no âmbito da educação com assessorias e capacitações de forma a agregar à área educacional do município. Portanto, o objeto é eminentemente, de interesse público e visa a realização do bem comum, sendo também, pelo exposto, singular.

➢ **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 os comentários acima já dispensados ao 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. Os serviços a serem contratados serão elaborados por profissionais da área competente, demostrado através dos atestados que integram esse processo E, como se não fosse suficiente, é necessário esclarecer, ainda, que esse profissional será o responsável, diretamente, pela execução dos serviços que se propõe a empresa a prestar, atendendo, portanto, o preceito disposto no art. 13, §3° da Lei n° 8.666/93.

➢ **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 JOSÉ ADERICO CRUZ DO NASCIMENTO PROJETOS E TREINAMENTOS através do seu profissional técnico é possuidora da mesma, pelas atividades desenvolvidas ao longo do seu trabalho e intimamente relacionadas com o objeto contratado, como demostrado através dos atestados oriundos de trabalhos em outros entes públicos. Para arrematarmos a questão, trazemos a lume os ensinamentos do do Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes acerca do assunto:

[6] Ob. Cit.a

PREFEITURA MUNICIPAL DE T. BARRETO
Fls. 034

> "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 da realização de inúmeros serviços anteriores, cujos objetos eram idênticos aos aqui contratados, obtendo êxitos e outras municipalidades. Sendo esse palco mais que comprobatório e indispensável aferição da capacidade técnica e notória especialização da empresa JOSÉ ADERICO CRUZ DO NASCIMENTO PROJETOS E TREINAMENTOS 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 constatar que a notória especialização da empresa contratada não somente está intimamente relacionada com a singularidade pretendida, mas é parte integrante dessa contratação

---

[7] Ob. Cit.
[8] Ob. Cit.

PREFEITURA MUNICIPAL DE T. BARRETO
Fls. 035

a empresa JOSÉ ADERICO CRUZ DO NASCIMENTO PROJETOS E TREINAMENTOS, possui notória especialização relativa à consultoria técnica, como o próprio nome já o diz e conforme já demostrado, O objeto singular buscado nesse desiderato 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, 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 n° 264, 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 n° 8.666/1993."* [10]

Vencidos os requisitos necessários para uma contratação direta nos moldes do art. 25, II da Lei n° 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 JOSÉ ADERICO CRUZ DO NASCIMENTO PROJETOS E TREINAMENTOS 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 detentora de profissionais experientes, capacitado e gabaritado para o serviço pretendido, que é de interesse público e visando à

[9] Ob. Cit.
[10] Súmula n° 264/2011 - TCU

PREFEITURA MUNICIPAL DE T. BARRETO
Fls. 036

realização do bem comum, com ampla experiência nessa área, possuindo íntima relação com o objeto que aqui se contratado, sendo, desta forma, indiscutivelmente, a mais indicada. 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** – Para que algo seja compatível com outro, é preciso que haja uma coexistência harmoniosa entre ambos no mundo comum; assim, para que um preço seja compatível com o de mercado, é preciso que exista, pelo menos, outra empresa, de mesmo porte e capacidade, que preste, exatamente, o mesmo serviço e apresente um preço similar ao primeiro. No caso da empresa JOSÉ ADERICO CRUZ DO NASCIMENTO PROJETOS E TREINAMENTOS, os serviços prestados são únicos e especializados, não cabendo, portanto, comparativos, verificados, facilmente, pela unicidade e individualidade dos serviços a serem prestados, tornando seus preços, pela não coexistência, impossíveis de comparação, em virtude da especificidade, dos profissionais, e não pelo valor, entretanto preços justos. 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 que o realize, pois, como bem obtempera o Prof. Jorge Ulisses, "*todo profissional é singular, posto que esse atributo é próprio da natureza humana*", sendo que o profissional a ser contratado, por intermédio da empresa, possuem conhecimento profundo nesse campo, levando-se em consideração a sua vasta experiência e especialidade.

Entretanto a Instrução normativa 73 de 05 de Agosto de 2020 apresenta que Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Em seu artigo capitulo III - Inexigibilidade de licitação, apresenta:

> Art. 7° Os processos de inexigibilidade de licitação deverão ser instruídos com a devida justificativa de que o preço ofertado à administração é condizente com o praticado pelo mercado, em especial por meio de:
>
> **I - documentos fiscais ou instrumentos contratuais de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, emitidos no período de até 1 (um) ano anterior à data da autorização da inexigibilidade pela autoridade competente;**
>
> II - tabelas de preços vigentes divulgadas pela futura contratada em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, contendo data e hora de acesso.

Obedecendo ao exposto na supracitada instrução, foi levantado preços praticados pela empresa JOSÉ ADERICO CRUZ DO NASCIMENTO PROJETOS E TREINAMENTOS, através de documento fiscal emitido disposto em anexo, onde verifica-

PREFEITURA MUNICIPAL DE T. BARRETO
Fls. 037

se que o o valor é o mesmo aplicado em outras contratações públicas de objetos idênticos ao ora pretendido.

Reponta extreme de dúvidas, portanto, que a situação que se nos apresenta, conforme aqui exaustiva e extensivamente demonstrada é, tipicamente, de Inexigibilidade de Licitação. E, nesse diapasão, é-se permitido ao administrador afastar-se da licitação, mediante a relevância do interesse público, do bem comum e da altivez dos bens aqui tutelados. Afinal, a Constituição tutela outros princípios, além do da igualdade. Para respaldar esse entendimento, trazemos à baila as lições do Tribunal de Contas da União:

> *"(...) o Administrador deve, na situação do inciso II do art. 25, escolher o mais adequado à satisfação do objeto. O legislador admitiu, no caso, a existência de outros menos adequados, e colocou, portanto, sob o poder discricionário do Administrador a escolha do contratado, sob a devida e indispensável motivação, inclusive quanto ao preço, ao prazo e, principalmente, o aspecto do interesse público, que deverá estar acima de qualquer outra razão."* [11]

Isso posto, apresenta-se então, esta justificativa, seguindo para o Excelentíssimo Senhor Prefeito de Tobias Barreto , para apreciação e posterior ratificação desta Justificativa, que dá espeque ao Processo de Inexigibilidade de Licitação, após o que deverá ser publicada na imprensa oficial, como condição de eficácia, em obediência ao *caput* do artigo 26 da mesma norma jurídica susoaludida.

Tobias Barreto – SE, 24 de março de 2021.

Marques dos Santos
Mun. de Educação
Decreto nº 1.698/2021

LUCIANO MARQUES DOS SANTOS
Secretaria Municipal de Educação

[11] Acórdão 204/2005 – Plenário - TCU