

PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO
Nº 2023.1206-005/SEMAE

A ordenadora de despesas da Secretaria de Atividades Econômicas, Empreendedorismo, Recursos Hídricos e Energéticos e Meio Ambiente, a Sra. DORA FARIAS DE BRITO, no uso de suas atribuições vem abrir o presente procedimento administrativo de inexigibilidade de licitação para **CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS JURÍDICOS ESPECIALIZADOS NO ÂMBITO DAS NECESSIDADES DO MUNICÍPIO DE LIMOEIRO DO NORTE/CE, PARA ATENDER A DEMANDA DA SECRETARIA DE ATIVIDADES ECONÔMICAS, EMPREENDEDORISMO, RECURSOS HÍDRICOS E ENERGÉTICOS E MEIO AMBIENTE - SEMAE**, conforme acervo documental originário da Unidade Gestora demandante.

FUNDAMENTAÇÃO DA CONTRATAÇÃO

As situações de inexigibilidade de licitação previstas no art. 25 da Lei nº 8.666/1993, em elenco exemplificativo, são aquelas em que se demonstra a inviabilidade de se promover a competição entre os interessados, dentre elas: serviços de assessoria e consultoria, além de emissão de pareceres e defesas; contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 da Lei.

Regra geral, toda contratação realizada pela Administração deve ser feita a partir do instrumento da licitação, conforme a dicção do art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, não sendo autorizado ao Administrador realizar qualquer ato discricionário dissonante dos mandamentos da Lei nº 8.666/1993 e das regras previstas no edital do certame.

Todavia, o mesmo inciso XXI, art. 37, CF/1988 prevê a possibilidade de ressalvas à regra da licitação obrigatória, em nome do que a própria Lei de Licitações contempla hipóteses de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, conforme as previsões de seus arts. 24 e 25, cujos procedimentos respectivos devem guardar observância ao estabelecido no art. 26.

As situações de inexigibilidade de licitação previstas no art. 25 da Lei nº 8.666/1993, em elenco exemplificativo, são aquelas em que se demonstra a inviabilidade de se promover a competição entre os interessados, dentre elas: exclusividade do fornecedor do produto ou serviço; contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 da Lei.

Ademais, para a configuração de hipótese de inexigibilidade de licitação com fins à contratação de ditos serviços singulares, imprescindível se faz a comprovação da notória especialização do profissional ou da empresa a ser contratada. Acerca da mencionada notória especialização, a Lei de Licitações, em seu art. 25, inciso II, estabelece que:

“Art. 25. (...)

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

Desda forma, os serviços a serem contratados devem estar dentre os serviços técnicos profissionais especializados elencados pelo art. 13 da Lei 8.666/93, como é o caso das atividades relacionadas ao objeto desta contratação, bem como tais serviços deverão ser de natureza singular; e, ainda, os profissionais ou empresas que irão prestá-los deverão deter notória especialização.

- Singularidade do objeto:

Entendimento do TCU:

Rua Coronel Antônio Joaquim, nº 01485, SALA 01, TERREO, Limoeirinho, CEP: 62930-000,
Limoeiro do Norte – Ceara



“Acórdão: (...) 1.5.1.3. reúna elementos suficientes para comprovar a singularidade para a prestação dos serviços, ao compor o processo de contratação por inexigibilidade, apresentando comparativo entre as características de empresas do ramo de forma a deixar clara a questão da natureza singular dos serviços prestados, permitindo o controle necessário nos casos em que não se verifica a inviabilidade de competição por exclusividade de fornecedor” (sem grifos no original) (TCU. Acórdão 22/10 – Primeira Câmara)

Doutrina de Marçal JUSTEN FILHO:

“No esforço de definir a regra legal, deve iniciar-se pela afirmação de que a natureza singular não significa ausência de pluralidade de sujeitos em condições de desempenhar o objeto. A ausência de pluralidade de alternativas de contratação é objeto de disciplina no inc. I do mesmo art. 25. Mais ainda, existência de um único sujeito em condições de ser contratado conduz à inviabilidade de competição relativamente a qualquer serviço, mesmo quanto àqueles que não forem técnicos profissionais especializados. Ou seja, a “natureza singular” deve ser entendida como uma característica especial de algumas contratações de serviços técnicos profissionais especializados. Enfim e para concluir essa questão, singular é a natureza do serviço, não o número de pessoas capacitadas a executá-lo.

A definição do objeto a ser contratado, portanto, evidenciará tantas características peculiares que se fazem necessárias para o adequado atendimento ao interesse público, que o tornarão singular, com a conseqüente inviabilidade de julgamento objetivo comparativamente às demais soluções similares existentes no mercado; o que, por sua vez, inviabiliza a competição e, por corolário, igualmente inviabiliza a realização de procedimento licitatório.

Nota: exemplificativamente, poderão ser considerados, no que diz respeito à evidenciação da singularidade dos serviços a serem prestados.

● **Notória especialização:**

Com efeito, não basta que o objeto a ser contratado seja de natureza singular, é também necessário, cumulativamente, que o seu respectivo executor seja considerado notório especialista.

De acordo com o disposto no §1º do art. 25 da Lei nº 8.666/93, pode ser considerado notoriamente especializado o profissional ou empresa, “cujo conceito no campo de sua especialidade, 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.”

Doutrina de Marçal JUSTEN FILHO:

“A especialização consiste na titularidade objetiva de requisitos que distinguem o sujeito, atribuindo-lhe maior habilitação do que a normalmente existente no âmbito dos profissionais que exercem a atividade. Isso se traduz na existência de elementos objetivos ou formais, tais como a conclusão de cursos e a titulação no âmbito de pós-graduação, a participação em organismos voltados a atividade especializada, o desenvolvimento frutífero e exitoso de serviços semelhantes em outras oportunidades, a autoria de obras técnicas, o exercício de magistério superior, a premiação em concursos ou a obtenção de láureas, a organização de equipe técnica e assim por diante (...). A notoriedade significa o reconhecimento da qualificação do sujeito por parte da comunidade profissional.

Doutrina de Jorge Ulisses Jacoby FERNANDES:

“Observe-se que os conceitos vão crescendo até atingir a notória especialização. Primeiro, exige o dispositivo que o serviço esteja arrolado entre os previstos no art. 13, que são serviços técnicos profissionais – exigindo, portanto, habilitação – depois, exige que o profissional ou empresa seja especialista na realização do objeto pretendido – e, finalmente, que seja notória sua especialização. (...) A reputação da notoriedade só precisa alcançar os profissionais que se dedicam a uma atividade, sendo absolutamente dispensável ou impertinente a fama comum, que a imprensa não especializada incentiva. Mas a lei estabelece os parâmetros a serem utilizados para aferição da notoriedade, com o fito de reduzir a margem de discricionariedade e subjetivismo. A lei refere-se ao conceito do profissional ou empresa, para depois estabelecer que o mesmo deve advir do:

- a) **desempenho anterior**, pouco importando se já foi realizado para a Administração pública ou privada;
- b) **estudos**, publicados ou não, que tenham chegado ao conhecimento da comunidade da área da atividade;
- c) **experiências** em andamento ou já concluídas com determinado grau de êxito, capaz de constituírem uma referência no meio científico;
- d) **publicações**, próprias do autor ou incluídas em outros meios de divulgação técnica, revistas especializadas, disquete, CD-ROM, Internet, periódicos oficiais ou não;
- e) **organização**, termo que se emprega como designativo da forma de constituição da entidade e seu funcionamento, mas que, considerada individualmente, não caracteriza a inviabilidade de competição;
- f) **aparelhamento**, significando a posse do equipamento e instrumental necessário ao desempenho da função que, pelo tipo, qualidade ou quantidade, coloque o profissional entre os mais destacados do ramo da atividade;
- g) **equipe técnica**, conjunto de profissionais vinculados à empresa que se pretende notória especialista, ou mesmo ao profissional, pessoa física, firma individual. Pode a notoriedade ser aferida pelo nível de conhecimento e reputação dos profissionais ou esse fator constituir um dos elementos da aferição de um conjunto de fatores.
- h) outros requisitos relacionados com suas atividades.

Deixa aqui o legislador uma margem à discricionariedade do Administrador Público para aferir outros elementos não arrolados, mas suficientes para demonstrar a notoriedade do profissional ou empresa. Impende salientar que, no momento de firmar a sua convicção, deve o agente público ter em conta que deverá evidenciar esses meios de aferição para que sua discricionariedade não seja considerada, mais tarde, arbítrio. Ademais, sempre se tem recomendado que o responsável pelo processo decisório tenha a preocupação de evidenciar os motivos de sua deliberação, até porque, como o controle é feito posteriormente à prática dos atos, em muitos casos poderá ocorrer que os elementos de convicção sejam infirmados pela ação do tempo. Observe-se, contudo, que esses outros requisitos devem guardar proporção de equivalência com os arrolados anteriormente, motivo pelo qual não podem, por exemplo, ser considerados elogios, artigos de simples referência, cartas de apresentação, tempo de constituição de estabelecimento, luxo das instalações.

Entendimentos do TCU:

“Acórdão: (...) 9.4.8. nos Processos de inexigibilidade de licitação, para contratação de serviços enumerados no art. 13 da mesma Lei, evidencie o perfil técnico exigido da empresa ou do profissional, informando se as técnicas utilizadas pelo contratado se baseiam em métodos não padronizados, que não sejam passíveis de ser enfrentados por outro profissional ou empresa, de modo a demonstrar o cumprimento do disposto no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993” (sem grifos no original) (TCU. Acórdão 3.051/08 – Plenário).



“Voto: (...) A notória especialização se manifesta mediante o pronunciamento do administrador sobre a adequação e suficiência da capacidade da empresa para atender ao seu caso concreto. Logo, num determinado setor de atividade, pode haver mais de uma empresa com ampla experiência na prestação de um serviço singular, e pode não obstante ocorrer que, em circunstâncias dadas, somente uma dentre elas tenha "notória especialização": será aquela que o gestor demonstrar ser a mais adequada para prestar os serviços previstos no caso concreto do contrato específico que pretender celebrar.

Defendo assim a tese de que se deve preservar margens flexíveis para que o gestor exerça esse poder discricionário que a lei lhe outorga.

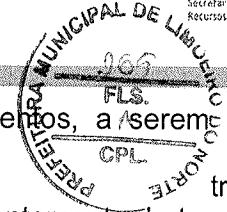
Entretanto, para ressaltar e evitar interpretações flagrantemente abusivas, é preciso que o administrador colecionasse elementos objetivos, capazes de evidenciar que, de fato, o objeto do contrato somente poderia ser atingido por aquela empresa em particular. E, sobretudo, poder igualmente comprovar que, na contratação feita por meio de escolha direta e discricionária, não se identifiquem elementos flagrantes de favorecimento injustificado do contratado” (TCU. Decisão 781/97 – Plenário).

“Voto: (...) A esta altura do raciocínio, vale recapitular: para caracterizar [sic] como regular um contrato de prestação de serviços com invocação da inexigibilidade de licitação por força de inviabilidade de competição resultante da situação prevista no inciso II do art. 25, é necessária a presença simultânea de três requisitos: a "notória especialização" da empresa, a singularidade do serviço a ser prestado, e seu enquadramento na lista de serviços técnicos especializados constante do art. 13 da Lei.

Se concordo inteiramente com a instrução nesse particular, dela divirjo, entretanto, "data venia", quando afirma que somente pode haver uma única - e não mais de uma - empresa com notória especialização em determinado setor de atividade. Não é isso o que dispõe a Lei nº 8.666/93, nos antes comentados inciso II e § 1º do art. 25. O que ali se diz é que tem notória especialização a empresa prestadora de serviço de natureza singular, cujo currículo permita ao administrador inferir que seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado para aquele contrato em especial.

Note-se que o adjetivo "singular" não significa necessariamente "único". O dicionário registra inúmeras acepções, tais como: invulgar, especial, raro, extraordinário, diferente, distinto, notável. A meu ver, quando a lei fala de serviço singular, não se refere a "único", e sim a "invulgar, especial, notável". Escudo essa dedução lembrando que na lei não existem disposições inúteis. Se "singular" significasse "único", seria o mesmo que "exclusivo", e, portanto, o dispositivo seria inútil, pois estaria redundando o inciso I imediatamente anterior. Portanto, no meu entender, para fins de caracterizar a inviabilidade de competição e consequentemente a inexigibilidade de licitação, **a notória especialização se manifesta mediante o pronunciamento do administrador sobre a adequação e suficiência da capacidade da empresa para atender ao seu caso concreto. Logo, num determinado setor de atividade, pode haver mais de uma empresa com ampla experiência na prestação de um serviço singular, e pode não obstante ocorrer que, em circunstâncias dadas, somente uma dentre elas tenha "notória especialização": será aquela que o gestor considerar a mais adequada para prestar os serviços previstos no caso concreto do contrato específico que pretender celebrar.** Ressalvadas sempre as hipóteses de interpretações flagrantemente abusivas, defendo assim a tese de que se deve preservar margens flexíveis para que o gestor exerça esse poder discricionário que a lei lhe outorga” (TCU. Acórdão 565/95 – Plenário).

Nota: exemplificativamente, poderão ser considerados, no que diz respeito à evidenciação da notória especialização do prestador de serviços a ser contratado para a execução do



treinamento, curso, evento e/ou equivalente, os seguintes elementos, a serem sempre objetivamente demonstrados, no caso concreto:

- a) Metodologia de trabalho;
- b) Experiência e habilidade na condução dos trabalhos, frequentemente heterogêneos inclusive no que se refere à formação profissional;
- c) Capacidade de comunicação;
- d) Didática;
- e) Publicações (livros, artigos, coletâneas, etc.);
- f) Titulação;
- g) Desempenho anterior.

Nota: relativamente à execução do objeto aqui citado, assim ressalva a Lei 8.666/93:

Art. 13. (...)

§3º. A empresa de prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico em procedimento licitatório ou como elemento de justificação de dispensa ou inexigibilidade de licitação, ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.

Isto posto, a contratação do ESCRITÓRIO TENORIO & GIRAO ADVOGADOS poderá, conforme entendimento acima explanado, ocorrer de forma direta, por inexigibilidade de licitação. Considerando a formação da equipe técnica e vasta experiência de atuação, configurando inviabilidade de competição em contratações desta natureza, por impossibilidade de comparação objetiva.

JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

A demanda no cenário global vivida nos últimos anos tem exigido do Estado uma posição cada vez mais diligente no tocante aos diversos atos públicos, no tocante a administração municipal. Assim, não possuindo servidores públicos qualificados ou tendo-os em número insuficiente, a Administração Pública necessita contratar particulares para assegurar o atendimento a demandas essenciais básicas, que viabilizem a execução de suas atividades institucionais direcionadas à satisfação do interesse público.

Sabemos que existem atos e/ou situações cuja especificidade da problemática torne imprescindível a análise por um especialista singular, resultando na emissão de parecer opinativo, com análise descritiva do quadro problemático apresentado, utilizando como parâmetro balizador os mais recentes posicionamentos jurisprudenciais, à luz da legislação vigente e do bom direito.

O Município de Limoeiro do Norte possui procuradoria própria formada, inicialmente, por 5 (cinco) procuradores efetivos, tendo sido iniciada a realização de concurso público para o provimento de mais 2 (dois) procuradores. Entretanto, depois de lançado o edital, tal concurso público foi cancelado, estando sub judice até a presente data. Para agravar ainda mais a situação, um dos procuradores foi aposentado compulsoriamente por ter atingido a idade máxima de 75 (setenta e cinco) anos. Por fim, com um número reduzidíssimo de 4 (quatro) procuradores efetivos, não há como a Procuradoria Geral do Município cumprir

plenamente suas obrigações com todos os órgãos e entidades do Município, especialmente devido a altíssima demanda de ações judiciais.

Como consequência, surgiu a necessidade de selecionar, com a proposta mais vantajosa para a Administração Pública Municipal, e contratar uma empresa especializada em prestar serviços de consultoria jurídica, com conhecimento e experiência equivalentes aos procuradores do município, que possa complementar a Procuradoria do Município na resolução das demandas dos órgãos e entes municipal e de fundamental importância, que possua notória experiência e habilidades na resolução de questões jurídicas e administrativas do Município, nas mais diversas áreas, cuja média e alta complexidade dos problemas vivenciados necessitem passar pelo crivo de especialistas singulares nos temas sensíveis em diversas áreas de atuação do Município.

A contratação de profissional de maior quilate jurídico e técnico, equiparável aos procuradores do município, depende do grau de confiabilidade que transmite com o histórico de seu trabalho em outros entes públicos municipais, de modo a tranquilizar a Administração Municipal quanto a dispor de serviços de qualidade e com a eficiência necessária para atender, a contento, os relevantes interesses do Município.

Sendo essa atividade considerada de natureza técnico singular, a Administração Pública Municipal está apta a efetuar a contratação por inexigibilidade de licitação, amparada pela Lei n.º 14.039, de 17 de agosto de 2020, que dispõe acerca do reconhecimento da natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade, bem como pelo art. 25, inciso II c/c com o art. 13, incisos II e III, todos da Lei n.º 8.666/1993.

Em conclusão, dada a exiguidade de pessoal no âmbito da Administração Pública do Município de Limoeiro do Norte, acrescido da notória especialização em apresentar soluções que englobam os mais variados e específicos temas do Direito Municipal, se faz necessária e indispensável a contratação do referido serviço a fim de resguardar a Administração e possibilitar a efetivação da melhor satisfação do interesse público. E ainda, tínhamos contrato vigente para esses serviços, mas a contratada solicitou rescisão do mesmo, como são serviços necessários e indispensáveis, estamos realizando procedimentos para uma nova contratação.

Neste diapasão, a celebração do Contrato decorrente de inexigibilidade de licitação é legal, não afronta os princípios reguladores da Administração Pública, além de tratar, a hipótese, de contratação absolutamente necessária, consoante demonstrado acima.

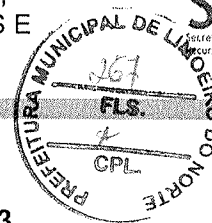
RAZÃO DA ESCOLHA DA CONTRATADA

Conforme já explicitado no Termo de referência.

JUSTIFICATIVA DO PREÇO

O preço proposto para a prestação dos serviços objeto desta solicitação será de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) mensais, sendo um total de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) valor unitário, correspondente a 12 (doze) meses, estimados mediante comprovações de preços praticados pela própria empresa, em contratos que guardam caráter de similaridade, junto a órgãos/entes públicos, consoante documentação anexa.

Reforça-se que tais preços são oficiais, servindo como meio de comprovação da paridade dos preços ofertados, demonstrando, assim, a compatibilidade dos valores propostos para com a realidade mercadológica.



Limoeiro do Norte/CE, 12 de junho de 2023.

DORA FARIAS DE BRITO
ORDENADORA DE DESPESAS DA SECRETARIA DE ATIVIDADES ECONÔMICAS,
EMPREENDEDORISMO, RECURSOS HÍDRICOS E ENERGÉTICOS E MEIO AMBIENTE,
DO MUNICÍPIO DE LIMOEIRO DO NORTE - CE