



ESTADO DE SERGIPE
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PINHÃO



JUSTIFICATIVA DE INEXIGIBILIDADE

A Comissão Permanente de Licitação da Câmara Municipal de Pinhão, instituída pela Portaria nº 003/2022 CMP, de 01 de fevereiro de 2022, vem apresentar Justificativa de Inexigibilidade de Licitação para a contratação da empresa Ana Carla Gois Sociedade Individual de Advocacia, inscrita sob o CNPJ nº 40.215.927/0001-63, representada neste ato por sua Administradora Ana Carla Mendonça de Gois, Advogada, inscrita no CPF sob nº. 048.770.675-74, RG.2206.133-9 SSP/SE e na OAB/SE sob nº. 8.550/SE, com endereço na Rua Josefa Vieira dos Santos, nº. 465, bairro São Cristóvão, Itabaiana (SE), CEP 49.500-347.

DO OBJETO

Prestação de serviço de **natureza jurídica**, em especial o assessoramento técnico-legislativo, junto à Mesa Diretora, às Comissões Permanentes e Especiais, e aos Vereadores em geral, quando da emissão de pareceres, elaboração de propostas legislativas com vistas à adequação aos aspectos técnicos redacionais, da legalidade e constitucionalidade; Ajuizamento de Ações Judiciais em matérias específicas de direito Administrativo, Tributário, Trabalhista, Constitucional e Previdenciário; Representação do contratante perante a Justiça e ao Tribunal de Contas; Promoção de diligências de advocacia preventiva, consultiva e contenciosa, em defesa dos interesses e direitos do contratante e o assessoramento à comissão parlamentar de inquérito que vier ser criada, de que trata o parágrafo 3º do artigo 58, da Constituição Federal, durante o período de 01 de Janeiro a 31 de dezembro de 2021.

DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

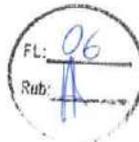
CONSIDERANDO, preliminarmente, a importância da contratação dos aludidos serviços, face à necessidade precípua do Poder Público em manter a organização do setor jurídico municipal, através de um efetivo acompanhamento dos processos civis, administrativos, trabalhistas e eleitorais.

CONSIDERANDO, que a inviabilidade de licitação, ocorre diante da impossibilidade jurídica ou técnica de competição, e na realidade é uma das hipóteses de excepcionalidade à regra que se refere o Art. 3º, da Lei nº 8.666/93, da qual se obriga a Administração Pública de sempre licitar.

CONSIDERANDO, que pelas dificuldades impostas pelo modelo econômico atual, a Câmara não teve a oportunidade de organizar os seus serviços de assessoria jurídica com o seu próprio pessoal, seja pela falta de qualificação profissional, seja pela rápida evolução da legislação que se abate diariamente sobre a Administração Municipal, requerendo, destarte, a existência de uma perfeita e saudável consultoria jurídica completa, e que transmita a segurança para ao Poder Legislativo, através da sua confiabilidade operacional. Assim, se vê na premência da contratação de serviços técnicos, onde o escritório **Ana Carla Gois Sociedade Individual de Advocacia** se configura com o conceito de notória especialização pelos relevantes serviços que vêm prestando a diversos órgãos do nosso Estado além da confiabilidade existente entre as partes do contrato.



**ESTADO DE SERGIPE
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PINHÃO**



CONSIDERANDO, que os serviços solicitados a serem prestados, são daqueles que taxativamente se arrima nos perfilhados no Art. 13, o que com precisão, encontra amparo nos incisos II e V, do referido artigo, porquanto, os serviços de assessoria jurídica estão elencados. Frise-se ainda, por oportuno, que o inciso V, do Art. 13, da Lei nº 8.666/93, se reporta ainda a patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas de forma abrangente.

CONSIDERANDO, que se apresenta, a contratação, com objeto singular, o que por si só ensejaria o seu enquadramento no caput do Art. 25 da Lei nº 8.666/93 que dispõe:

“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

[...]

II- para a contratação, de serviços técnicos enumerados no art. 13 deste Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, [...]

§ 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 de 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”.

Acerca deste dispositivo legal Ulisses Jacoby, em sua obra *Contratação Direta Sem Licitação*, 5ª edição, Brasília Jurídica, 2000, pág. 588, ensina:

“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. Vale, nesse ponto, lembrar as palavras do professor Celso Antonio Bandeira de Mello: São singulares os bens que possuam uma individualidade tão específica que os torna inassimiláveis a quaisquer outros da mesma espécie (JACOBY, 2000, p. 588)”.

E cita, ainda, Vera Lúcia Machado D’Avila (pág. 529) ao observar que a singularidade que justifica a inexigibilidade pode advir tanto do objeto pretendido pela Administração, quanto do contratado.

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:

Praça Leandro Maciel, s/n- CEP: 49.517-000- Pinhão- SE
camaramunicipalpinhao@hotmail.com
CNPJ: 07.166.543/0001-22.



**ESTADO DE SERGIPE
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PINHÃO**

- 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 objetivo pretendido;
 - Que a especialização seja notória;
 - Que a notória especialização esteja intimamente relacionada com a singularidade pretendida pela Administração”.

Desta forma, é necessário verificar a ocorrência ou não de singularidade do objeto a que se pretende contratar. Existem na Doutrina centenas de possíveis situações em que se pode considerar como natureza singular. Senão, vejamos:

[...] Assim, a título de exemplificação, serão singulares questões que estejam ligadas à realidade de mudanças pelas quais passa nossa federação, tais como a defesa de questões constitucionais complexas, questões limítrofes entre os municípios, em face de desmembramentos de antigos distritos, reestudos tributário-fiscais...” (Faria, Roberto Gil Leal, “A contratação de advogados através de inexigibilidade de licitação, II C nº 72, p.112)

Neste enquadramento (serviços singulares) cabem os mais variados serviços: uma monografia escrita por jurista (...) todos estes serviços se singularizam por um estilo, por uma criatividade, engenhosidade, habilidade destacada ou por uma orientação pessoal significativa – e cuja significativa seja relevante para a tranquilidade administrativa quanto ao bom atendimento do interesse público a ser curado. Note-se que a singularidade referida não significa que outras pessoas ou entidades não possam realizar o mesmo serviço. Isto é, são singulares, embora não sejam necessariamente únicas em sentido absoluto (...). Em suma: um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa, um componente, criatividade seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística ou a argúcia de quem o executa. É o que ocorre quando os conhecimentos Científicos, técnicos, artísticos ou econômicos a serem manejados (conforme o caso) dependem, pelo menos, de uma articulação ou organização impregnada pela específica individualidade e habilitação pessoal do sujeito (pessoa física ou jurídica, indivíduo ou grupo de indivíduos) que o realiza. O serviço então absorve e traduz a expressão subjetiva e, pois, a singularidade de quem o fez, no sentido de que, embora outros, talvez até muitos, pudessem também fazê-lo cada qual o faria à sua moda, de acordo com os próprios critérios, sensibilidade, juízos, interpretações e conclusões, parciais ou finais. (de Mello, Celso Antonio Bandeira, Licitação – Inexigibilidade – serviço singular, Parecer publicado na RDA 2002:368).

A inexigibilidade de Licitação deve estar consubstanciada pela declaração de singularidade da prestação do serviço técnico em questão, justificando a impossibilidade da competição entre pretensos prestadores. Celso Antonio Bandeira de Mello faz feliz pontuação:

[...] Todos estes serviços se singularizam por um estilo ou por uma orientação pessoal. Note-se que a singularidade mencionada não significa que outros não possam realizar o mesmo serviço. Isto é, são singulares, embora não sejam necessariamente únicos. [...] (MELLO, C.A.B. de., CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO. 21ª edição, Malheiros editores, 2006, São Paulo.).



**ESTADO DE SERGIPE
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PINHÃO**

O entendimento doutrinário clareia a ideia de **singularidade**, diferindo do conceito de unicidade do serviço. Neste cenário surge a imagem da assessoria jurídica como prestação de serviço de natureza singular e específica, atendendo às exigências legais que ensejam a inexigibilidade, independentemente da existência de um quantitativo elevado de possibilidades. Sobre isso, continua Bandeira de Mello (2006):

[...] Embora outros, talvez até muitos, pudessem desempenhar a mesma atividade científica, técnica ou artística, cada qual o faria à sua moda, de acordo com os próprios critérios, sensibilidade, juízos, interpretações e conclusões, parciais ou finais, e tais fatores individualizadores repercutirão necessariamente quanto à maior ou menor satisfação do interesse público. [...] (p.526)

CONSIDERANDO, a brilhante explanação do jurista Celso Antônio Bandeira de Mello, verifica-se que determinados serviços advocatícios se encaixam perfeitamente em suas palavras, no caso em epígrafe pode ser enquadrado como uma questão de extrema complexidade e, como tal, deve ser considerado como uma questão de natureza singular;

O Ministro Adhemar Paladini Ghisi (Relator) do Processo do Tribunal de Contas da União nº TC 000.830/98-4 também considera que, é sensivelmente predominante na doutrina a tese de que o notório especialista não é, necessariamente, o único prestador do serviço pretendido. Precisa ser, no entanto, indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto.

Não podemos esquecer, no entanto, que, conforme os requisitos sintetizados por Jorge Ulisses Jacoby Fernandes na obra anteriormente mencionada, a notória especialização precisa estar relacionada com a singularidade pretendida pela Administração. Portanto, cabe ao administrador avaliar se determinado profissional é ou não notório especialista no objeto singular demandado pela entidade, baseando-se, para tal julgamento, no desempenho anterior do candidato e nas demais características previstas no § 1º do art. 25 da Lei de Licitações.

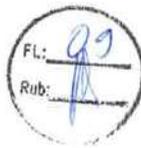
Quem, senão o administrador poderá dizer se determinado instrutor é 'essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato', no caso, um curso perfeitamente direcionado para o atendimento das peculiaridades do órgão contratante? Apenas ele, mediante motivação em que relacione as razões da escolha, poderá identificar no professor ou na empresa contratada os requisitos essenciais impostos pelas particularidades do treinamento pretendido.

Sobre a prerrogativa da Administração de avaliar a notória especialização do candidato, invocamos os ensinamentos de Eros Roberto Grau, '...Impõem-se à Administração - isto é, ao agente público destinatário dessa atribuição - o dever de inferir qual o profissional ou empresa cujo trabalho é, essencial e indiscutivelmente, o mais adequado àquele objeto.

Note-se que embora o texto normativo use o tempo verbal presente ('é, essencial e indiscutivelmente, o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato'), aqui há prognóstico, que não se funda senão no requisito da confiança. Há intensa margem de



**ESTADO DE SERGIPE
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PINHÃO**



discricionariedade aqui, ainda que o agente público, no cumprimento daquele dever de inferir, deva considerar atributos de notória especialização do contratado ou contratada.' (pág. 77)

A prestação de serviço de assessoria jurídica caracteriza-se como serviço técnico de natureza singular, que visa subsidiar ações administrativas e reúne, em acepção interpretativa da legislação vigente, condições de atendimento aos requisitos da inexigibilidade. Tendo em vista o posicionamento doutrinário, faz-se adequado o entendimento de que dada a diferenciação entre singularidade e unicidade, o poder discricionário da Administração é adequado para a escolha mais compatível com o interesse público.

Nessa esteira, não há como conceber a possibilidade de competição entre profissionais do Direito, da Medicina, da Contabilidade, para a execução dos serviços de assessoria jurídica, médica, contábil, porque cada advogado, médico ou contador é dotado de qualidades, de técnica, enfim, de atributos personalíssimos que os fazem particularmente singulares em relação a outros.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, reconheceu no Processo TCE_PE nº 12087646, ao responder uma consulta da Câmara Municipal de Chã Grande, que poderá ocorrer inexigibilidade de licitação para contratação de serviços advocatícios "quando for inviável a prestação de atividade jurídica por advogados públicos concursados". No entanto, a formalização da inexigibilidade deverá atender, cumulativamente os seguintes requisitos: existência de processo administrativo formal, facultado o acesso a qualquer interessado; demonstração da impossibilidade da prestação do serviço pelos integrantes do poder público (concurados ou comissionados); cobrança de preço compatível com o preço do mercado, demonstrado por parecer da Comissão de Licitação no processo administrativo de inexigibilidade e, finalmente, ratificação da inexigibilidade pela autoridade competente.

Superados os questionamentos acerca da natureza singular da prestação da atividade de assessoria jurídica, urge citar a impossibilidade na comparação do serviço entre advogados, o procedimento licitatório deve existir, apenas, em competição possível, em grau razoável de comparabilidade. Tendo em vista que a advocacia não possui caráter mercantilista (não sendo dessa forma regulado pelo mercado), não há condição de prosseguimento de qualquer procedimento de análise objetiva da prestação do determinado serviço por parte da Administração.

Nos autos da Ação Penal 348 no Supremo Tribunal Federal, a ministra Cármen Lúcia massifica entendimento acerca da impossibilidade da análise objetiva nos casos de prestação de serviços de assessoria jurídica, em seu voto sustenta a ministra que:

"Um dos princípios da Licitação, postos no art. 3º, é exatamente o do julgamento objetivo. Não há como dar julgamento objetivo entre dois ou mais advogados. De toda sorte, como verificar se um é melhor do o outro? Cada pessoa advoga de um jeito. Não há como objetivar isso. Este é o típico caso, como mencionou o Ministro Eros Grau, de inexigibilidade de licitação – art. 25 c/c art. 13."

Como poderia o Gestor Público correr o risco de ter suas contas reprovadas, pagar multas elevadas e ver sua carreira pública prejudicada, contratando um contador ou um advogado despreparado e que não fosse de sua confiança, sem experiência, tradição, qualificações técnicas e de todas as características e requisitos necessários para preencher as condições mínimas de



ESTADO DE SERGIPE
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PINHÃO



singularidade estabelecidas para contratação de consultoria de profissionais enquadráveis em inexigibilidade de licitação da lei 8.666/93? Ou seja, certamente, não caberia, nesta situação, a contratação por meio do processo normal de licitação somente para obedecer ao menor preço, cujo certame obviamente não levaria em conta esses principais requisitos para seleção e contratação desses profissionais.

Nesse sentido e CONSIDERANDO, que o escritório **Ana Carla Gois Sociedade Individual de Advocacia**, preenche os requisitos exigidos nos parágrafos acima transcritos, conforme se constata na documentação que acompanha e instruí a presente justificativa, onde demonstra sem dúvidas sua capacidade técnica de alto nível, com profissionais experientes no marketing de relacionamentos e em diversas áreas do campo jurídico, atualizados em estudos técnicos modernos, conhecedores do histórico da entidade para o qual presta os serviços, portanto a empresa possui profissionais com experiência no ramo, mantendo-se sempre atualizada na sua área e estando no mais elevado padrão de organização;

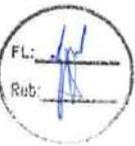
CONSIDERANDO, que o serviço seja individualizado, a proposta apresentada pelo Escritório **Ana Carla Gois Sociedade Individual de Advocacia**, atende ao princípio da vantajosidade, verifica-se ser compatível com os praticados no mercado. Ademais foi realizada uma pesquisa de preço em outros órgãos do poder legislativo no estado de Sergipe, de mesma proporção e quantidade de vereadores (09) que esta, e que realiza o presente contrato. Conforme se pode constatar, evidencia-se a sua compatibilidade com o mercado e a vantagem para o poder público;

CONSIDERANDO ainda, que devido à implantação do Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas (eSocial) na gestão pública – instituído pelo Decreto nº 8373/2014 - cuja obrigatoriedade de utilização foi sancionada através da Resolução CDES nº 5 de 2 DE OUTUBRO DE 2018, que em seu art. 2º, IV disciplina:

“[...] Art. 2º O início da obrigatoriedade de utilização do eSocial dar-se-á:
[...] IV - em janeiro de 2020, para o 4º grupo, que compreende os entes públicos, integrantes do "Grupo 1 - Administração Pública" [...].”

É salutar que a Câmara disponha de consultores-especialistas nas áreas, sobretudo, do direito trabalhista e previdenciário, a fim de implementar com segurança jurídica procedimentos e normas visando à consecução dos objetivos do e-social para com a administração pública, quais sejam: comunicar ao Governo, de forma unificada, as informações relativas aos trabalhadores, como vínculos, contribuições previdenciárias, folha de pagamento, comunicações de acidente de trabalho, aviso prévio, escriturações fiscais e informações sobre o FGTS.

Do exposto e considerando a qualificação daqueles que compõe o **Ana Carla Gois Sociedade Individual de Advocacia**, percebe-se o alinhamento das características deste para com os anseios desta Câmara.



ESTADO DE SERGIPE
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PINHÃO

CONCLUSÃO

Por toda a análise do entendimento doutrinário, jurisprudencial e da produção legislativa, manifestamos o entendimento de que **é lícita a contratação de assessoria jurídica por inexigibilidade de licitação, tendo em vista a total observância dos requisitos do artigo 25 da Lei 8.666/93 e de todo o arcabouço normativo.** A natureza singular da advocacia e a impossibilidade da qualificação mercantilista da função fundam alicerce à **inviabilidade de competição**, possibilitando a contratação de assessoria jurídica por inexigibilidade sem qualquer óbice legal.

Submetemos a presente JUSTIFICATIVA a apreciação do Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de PINHÃO/SE e do Excelentíssimo Procurador Municipal, para que, na hipótese de ratificação da mesma, determine a sua publicação, na forma do Art. 13, inciso XII, da Constituição Estadual, como *conditio sine qua non* para eficácia deste ato.

Essa é a nossa justificativa e entendimento, salvo melhor juízo.

Pinhão/SE, 03 de janeiro de 2022

Comissão Permanente de Licitação da Câmara Municipal de Pinhão/SE


NEY PAULO ANDRADE ALMEIDA
Presidente da CPL


GIDELMA DOS SANTOS BOMFIM
Secretária da CPL


KATIUSCIA OLIVEIRA DOS SANTOS
Membro da CPL

RATIFICO a presente JUSTIFICATIVA. Publique-se, providencie-se o contrato.

Pinhão/SE, 03/01/2022


Rogério Santos da Silva
Presidente