



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA  
Estado de Sergipe

JUSTIFICATIVA nº 00912020

A Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura de Itabaiana instituída pela Portaria nº 102 de 13 de janeiro 2020, vem, em atendimento ao art. 26, *caput* da Lei nº 8.666/93, apresentar JUSTIFICATIVA para prestação de serviços para transbordo e transporte de resíduos Classe II e destinação final de Resíduos Classe IIA e IIB em Aterro Sanitário, de acordo com a proposta da Contratada, que passa a fazer parte integrante deste instrumento, de acordo com o art. 55, XI da Lei nº 8.666/93, independentemente de suas transcrições.

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

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

A Lei nº 8.666/93, no 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 IV, com a redação introduzida pela Lei nº 8.883/94, esclarece-nos:

*[Handwritten signatures and initials]*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA**  
**Estado de Sergipe**

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

*(...)*

*IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;"*

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

- 1 - Razão da escolha do fornecedor ou executante;
- 2 - Justificativa do preço.

Sabe-se que a Prefeitura de Itabaiana, 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 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, 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.

No caso concreto, pelas razões a segui delineadas é verificável não é pertinente a realização de uma licitação, posto que, pode trazer prejuízos concretos para a Administração, o meio ambiente e toda a coletividade.

Assim, como se observa, a lei que rege as licitações e contratos administrativos estabelece critérios objetivos para a contratação 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:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA**  
**Estado de Sergipe**

*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;*
- *que a notória especialização esteja intimamente relacionada com a singularidade pretendida pela Administração.”<sup>1</sup>*

Analisando-se, agora, passo a passo, os requisitos exigidos para se configurar a inexigibilidade, vê-se que tanto o objeto do contrato – para prestação de serviços para transbordo e transporte de resíduos Classe II e destinação final de Resíduos Classe IIA e IIB em Aterro Sanitário, de acordo com a proposta da Contratada, que passa a fazer parte integrante deste instrumento, de acordo com o art. 55, XI da Lei nº 8.666/93, independentemente de suas transcrições – ESTRE AMBIENTAL S/A – 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 destinação final de resíduos não é um serviço comum; é um serviço altamente técnico, profissional e especializado, principalmente em virtude da sua complexidade. Hely Lopes Meirelles, com lapidar clareza, asseve:

*“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.”*

<sup>1</sup> in FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Contratação Direta Sem Licitação*. Fórum.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA  
Estado de Sergipe

Fis. 1.17

R. D. D. C. A.

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.”<sup>2</sup>*

Ora, é inegável que o problema da falta de destinação final acarreta problemas imensuráveis de saúde pública, uma vez que o local de depósito anterior era o “lixão da Terra Dura”, terreno a céu aberto, na beira da rodovia estadual, sem qualquer proteção de higiene, onde são depositados todos os resíduos do Município durante anos, razão pela qual se tornou uma grave preocupação inclusive do Ministério Público, objeto de ações judiciais, e determinações legais para sua resolução. formação do chorume, a decomposição da matéria orgânica produz diversos gases, principalmente metano (CH<sub>4</sub>) e gás carbônico (CO<sub>2</sub>), que são gases de efeito estufa e, portanto, contribuem para o aquecimento global. Os problemas causados pelos lixões vão além do meio ambiente, afetando também a saúde pública e as esferas social e urbana. O lixo acumulado a céu aberto oferece alimentação e abrigo para diversos animais que podem ser potenciais transmissores de doenças — tanto de forma direta como indireta.

Desta forma, para melhoria da qualidade de vida da população; a realização desses serviços, assim, exige uma habilitação à sua realização, e os técnicos da ESTRE possuem a necessária e competente habilitação à sua realização; 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** – Este artigo elenca diversos tipos de serviços técnicos profissionais especializados e, dentre eles, o inciso IV contempla fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços. O serviço a ser contratado – serviços de destinação final de resíduos – então, está contemplado naquele artigo: gerenciamento de obras ou serviços.

Portanto, a assessoria e consultoria técnica estão devidamente formalizadas no inciso IV do art. 13 da Lei nº 8.666/93, não restando qualquer dúvida nesse sentido.

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

<sup>2</sup> in MEIRELLES, Hely Lopes. *Curso de Direito Administrativo*. Malheiros.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA**  
Estado de Sergipe

prestação de serviços para destinação final do lixo do Município, dentre outros, possui toda uma especificidade, pois é destinado a resolver problema de saúde pública, além de ser determinado judicialmente.

A atividade não pode ser desempenhada por qualquer pessoa, pois, é regado de especialidade técnica, requer muito cuidado, local apropriado, posto que, o desenvolvimento irregular da atividade pode gerar prejuízos em grande escala afetando essas e outras gerações.

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.”<sup>3</sup>*

Nesse sentido, repetimos que o objeto da contratação é deveras singular: a destinação final de resíduos é demasiadamente técnica e específica, principalmente nesse âmbito aqui tratado. Ademais, chega a ser inviável a licitação, porquanto resta clara a ausência de empresas especializada para este tipo de serviço, haja vista a necessidade de preparação, planejamento e peculiaridade. Ademais, referido serviço é ímpar, dependente de alta especificidade técnica para executá-los, tornando-os, destarte, singulares, não permitindo, assim, comparações, por ser, também, individualizado e peculiarizados, sendo que a empresa contratada possui experiência nesse campo, por já o ter realizado anteriormente, em diversos municípios do estado, por diversas e incontáveis vezes, com resultados plenamente satisfatórios.

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 destinação final de resíduos, possui, inegavelmente, interesse público, no sentido de melhorar a qualidade de vida dos cidadãos, com atitudes que visam eliminar a exposição do lixo de maneira amadora e prejudicial a todos, no caso em tela o depósito do mesmo no “lixão da Terra Dura”, no sentido de viabilizar projetos específicos (singulares) em prol da comunidade e em benefício da população, de modo a dar atenção a saúde pública, visando o bem de toda comunidade; portanto, o objeto é,

<sup>3</sup> Ob. Cit.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA**  
**Estado de Sergipe**

eminentemente, de interesse público e visa à 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 gerenciamento de serviços, elencado no art. 13, IV da Lei de Licitações e Contratos, dispensando-se, desta forma, maiores comentários a respeito, ante os comentários acima já dispensados ao assunto.

A questão do lixo é um problema que existe em todo o Brasil, pois a sociedade consome cada vez mais e produz mais lixo sólido. Para tanto, os entes administrativos devem encontrar soluções eficazes e coerentes com as normas ambientais, para descarte do lixo.

Os resíduos sólidos que sejam descartados irregularmente podem causar sérios danos ambientais e para a coletividade. Esse material deve ser manipulado por quem deveras tenha capacidade e experiência.

No caso em tela, verificou-se a forma adequada de atingir a finalidade pública seria através da contratação direta de empresa especializada, posto que, realizar uma licitação não seria pertinente, e poderia ganhar quem de fato não pode cumprir os serviços dentro da especialidade necessária.

Nem sempre a realização de licitação regular é a melhor forma de contratar, especialmente quando se trata de conteúdo sensível e técnico como no caso em tela. O procedimento licitatório não possui fim em si mesmo, deve ser um instrumento para atingir o melhor interesse público, o que no caso concreto não se verifica.

**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 se refere a serviço técnico, a habilitação constitui-se na capacidade legal para a realização do serviço, atendendo aos requisitos legais no caso. Os profissionais a serem contratados, por intermédio da empresa ESTRE AMBIENTAL S/A, possuem a necessária habilitação, pertinente à realização dos serviços, conforme se pode atestar dos seus documentos anexos, bem como a especificidade conhecida como única no estado, de acordo com a farta documentação acostada. E, como se não fosse suficiente, é necessário esclarecer, ainda, que esses profissionais serão os responsáveis, diretamente, pela execução dos serviços que se propõe a empresa a prestar, atendendo, portanto, o preceito disposto no art. 13, §3º da Lei nº 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, constatamos que a ES RTE é possuidora da mesma, pelas atividades desenvolvidas ao longo do seu trabalho e intimamente relacionadas com o objeto contratado, bem como pelas ações de seus profissionais. São muitos anos na prestação desses serviços para diversas Prefeituras Municipais, aprimorando-se a cada ano, e consolidando-se no mercado de trabalho como uma empresa devidamente reconhecida e notória, que prima pela qualidade total de seus serviços. 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.”<sup>4</sup>*

➤ 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, a exemplo de destinação final de resíduos as mais diversas prefeituras.

Parafraseando o mestre Marçal, acerca da notória especialização:

*“A notória especialização consiste, então, nesse juízo difuso acerca da qualificação do sujeito para desempenho da atividade objeto da contratação.”<sup>5</sup>*

É de conhecimento geral que a empresa é referencia no seguimento, em termos de estrutura, especialidade e capacidade.

➤ Que a notória especialização esteja intimamente relacionada com a singularidade pretendida pela Administração – Por fim, é fácil de constatar que a notória

<sup>4</sup> Ob. Cit.

<sup>5</sup> Ob. Cit.



Fis. 11 121  
\_\_\_\_\_

**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA**  
Estado de Sergipe

especialização da empresa contratada não somente está intimamente relacionada com a singularidade pretendida, mas é parte integrante dessa contratação. A ESTRE possui notória especialização relativa à destinação final de resíduos. 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."<sup>6</sup>*

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 ESTRE AMBIENTAL S/A não foi contingencial. Prende-se ao fato de que ela, além de ser a única empresa conhecida na região que presta estes serviços, 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. Cabe, ainda, reiterar que o serviço aqui a ser contratado encontra acolhida na Legislação de Licitações e Contratos, em seu artigo 13, inciso IV.

Ademias, a empresa já fora contratada em momento anterior e vem desempenhando um serviço de acordo com as expectativas do contrato.

**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 prefeitura que tenha contratados os serviços desta empresa, que preste, exatamente, o mesmo serviço e apresente um preço similar ao primeiro. No caso da ESTRE AMBIENTAL S/A, os serviços são prestados por outras prefeituras com valores compatíveis em razão da quantidade, 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, dentro de parâmetros aceitáveis

<sup>6</sup> Ob. Cit.

*[Handwritten signatures and initials]*



Fil. nº 122  
D

**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA**  
Estado de Sergipe

e no mesmo patamar dos preços praticados por outras empresas, de acordo com consulta verbal realizada.

O preço em questão, é, portanto, compatível com o praticado no mercado.

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." <sup>7</sup>*

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

Assim, a contratação desses serviços decorre da necessidade de transportar e dar destinação final correta aos resíduos produzidos no Município, com isso, a empresa ESTRE AMBIENTAL S/A possui a pertinente e necessária especialização técnica para o desenvolvimento dos serviços. A estrutura física da ESTRE AMBIENTAL S/A, além dos equipamentos que guarnecem a empresa, atendem, plenamente, às necessidades desta Prefeitura. Por fim, a necessidade de por em funcionamento esse serviço, posto que essencial, é que, pelo exposto, faz-se necessária a contratação da ESTRE AMBIENTAL S/A.

Finalmente, porém não menos importante, *ex posistis*, opina a Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura de Itabaiana pela contratação direta dos serviços da Proponente – ESTRE AMBIENTAL S/A – sem o precedente Processo Licitatório, *ex vi* do

<sup>7</sup> Acórdão 204/2005 – Plenário - TCU



Fis. n. 123  
08  
Ratificação

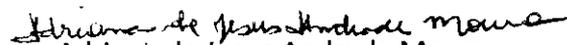
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA**  
Estado de Sergipe

art. 25, II, c/c art. 13, IV e §3º e art. 26, parágrafo único, II e III, todos da Lei nº 8.666/93, em sua atual redação.

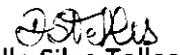
Ao Excelentíssimo Senhor Prefeito de Itabaiana, para apreciação e posterior ratificação desta Justificativa, que dá espeque ao Processo de Inexigibilidade de Licitação nº \_\_\_\_/2019, após o que deverá ser publicada na imprensa oficial, como condição de eficácia, em obediência ao *caput* do artigo 26 da mesma norma jurídica.

Itabaiana, 04 de maio de 2020.

  
Andréa Batista dos Santos  
Presidente da CPL

  
Adriana de Jesus Andrade Moura  
Membro

  
José Antônio Moura Neto  
Membro

  
Danielle Silva Telles  
Membro

Ratifico a presente Justificativa e, por conseguinte, aprovo o procedimento. Publique-se.

Em 04 de 05 de 2020.

  
Valmir dos Santos Costa  
Prefeito de Itabaiana