



**ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE AREIA BRANCA
SECRETARIA DE FINANÇAS**

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 16/2018

JUSTIFICATIVA

A Secretaria de Finanças de Areia Branca, vem, em atendimento ao art. 26, *caput* da Lei nº 8.666/93, apresentar Justificativa Técnico-Legal para formalização de Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 16/2018, visando a contratação da **TOLEDO E TOLEDO ADVOCACIA E CONSULTORIA S/S LTDA**, para prestar os serviços especificadamente para desenvolvimento e acompanhamento de Ação Judicial com o objetivo de recuperar créditos frente ao Governo Federal, referentes às diferenças de repasse do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, conforme o quanto disposto neste processo.

Para respaldar a sua pretensão, esta Secretaria traz aos autos do sobredito processo peças fundamentais: proposta de serviços e documentos do proponente, 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 da futura contratada.

Instada a se manifestar, esta Secretaria 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:



**ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE AREIA BRANCA
SECRETARIA DE FINANÇAS**

"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 (com redação dada pela Lei 8.883/94);

(...)"

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 o Município de Areia Branca, 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 contratação direta. E é sob a óptica desses critérios infraconstitucionais que esta Secretaria 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 e §1º, 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 à contratada:



**ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE AREIA BRANCA
SECRETARIA DE FINANÇAS**

- 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." ¹

Analisando-se, agora, *pari passu*, os requisitos exigidos para se configurar a inexigibilidade, vê-se que tanto o objeto do contrato quanto o profissional 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 certo conhecimento para a sua realização. Ora - *serviços especificadamente para desenvolvimento e acompanhamento de Ação Judicial com o objetivo de recuperar créditos frente ao Governo Federal, referentes às diferenças de repasse do Fundo de Participação dos Municípios - FPM* - 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

¹ in Fernandes, Jorge Ulisses Jacoby. Contratação Direta Sem Licitação. Brasília Jurídica.



**ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE AREIA BRANCA
SECRETARIA DE FINANÇAS**

curso 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

Ora, é inegável que o problema da falta de assessoria das Prefeituras Municipais é uma das grandes preocupações dos edis modernos, especialmente no que tange a serviços técnicos de consultoria e assessoria na área jurídica, dentre outros, à guisa de melhorias para o perfeito cumprimento do mandato que lhes fora outorgado pela população; portanto, o 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 respectivamente. O serviço a ser contratado – *serviços especificadamente para desenvolvimento e acompanhamento de Ação Judicial com o objetivo de recuperar créditos frente ao Governo Federal, referentes às diferenças de repasse do Fundo de Participação dos Municípios - FPM* – 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 inciso 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:

² in Meirelles, Hely Lopes. Curso de Direito Administrativo. Malheiros.



**ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE AREIA BRANCA
SECRETARIA DE FINANÇAS**

"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, o objeto aqui pretendido está devidamente formalizado 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, pois a *contratação de serviços especificadamente para desenvolvimento e acompanhamento de Ação Judicial com o objetivo de recuperar créditos frente ao Governo Federal, referentes às diferenças de repasse do Fundo de Participação dos Municípios - FPM*, possui toda uma especificidade por ser destinado a otimizar os andamentos dos serviços desenvolvidos por esta Administração, serviços esses que apresentam determinada singularidade. 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

Neste sentido, repetimos que o objeto da contratação é deveras singular: *serviços especificadamente para desenvolvimento e acompanhamento de Ação Judicial com o objetivo de recuperar créditos frente ao Governo Federal, referentes às diferenças de repasse do Fundo de Participação dos Municípios - FPM*. O que o torna demasiadamente técnico e específico, principalmente nesse âmbito aqui tratado: destinado a Prefeituras Municipais.

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 o que se pretende contratar possui experiência nesse campo do serviço público, por já o ter realizado anteriormente, com resultados plenamente satisfatórios. Valemo-nos, mais uma vez, de Marçal:

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

⁴ Ob. Cit.



**ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE AREIA BRANCA
SECRETARIA DE FINANÇAS**

"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 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 seja 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 prefeitos, 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 de 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 serviços especificadamente para desenvolvimento e acompanhamento de Ação Judicial com o objetivo de recuperar créditos frente ao Governo Federal, referentes às diferenças de repasse do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, possui, inegavelmente, interesse público, no sentido de angariar recursos para o Município em um momento tão delicado da economia deste País, onde os Municípios brasileiros foram drasticamente afetados, com o intuito de viabilizar projetos em prol da comunidade e em benefício das camadas mais carentes da população, otimizando a qualidade de vida e proporcionando meios para a geração de emprego e renda, destinado ao bem de toda

⁵ Ob. Cit.
⁶ Ob. Cit.



**ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE AREIA BRANCA
SECRETARIA DE FINANÇAS**

comunidade; 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 *Desenvolvimento e acompanhamento de Ação Judicial com o objetivo de recuperar créditos frente ao Governo Federal, referentes às diferenças de repasse do Fundo de Participação dos Municípios - FPM*, elencado no art. 13, Inciso 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 à futura contratada

- Que o profissional detenha a habilitação pertinente para a realização do objeto pretendido, a primeira exigência que se impõe é que a futura contratada 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 equipe a ser contratada possui a necessária habilitação, pertinente à realização do serviço. A Empresa Toledo e Toledo Advocacia e Consultoria S/S Ltda, possui ampla certificação, conforme se pode atestar através da documentação acostada junto à proposta de serviços apresentada.
- 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 Empresa Toledo e Toledo Advocacia e Consultoria S/S Ltda é possuidora da mesma, pelas atividades desenvolvidas ao longo do seu trabalho e intimamente relacionadas com o objeto pretendido, conforme se pode atestar por todo o portfólio apresentado. 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



**ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE AREIA BRANCA
SECRETARIA DE FINANÇAS**

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 o portfólio apresentado, além da sua participação em diversos cursos e seminários atinentes ao tema, sendo esse palco mais que comprobatório e indispensável à aferição da capacidade técnica e notória especialização da Empresa Toledo e Toledo Advocacia e Consultoria S/S Ltda. Paraphrasing the master 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 técnico-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 da contratada 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 equipe que se pretende contratar não somente está intimamente relacionada com a singularidade pretendida, mas é parte integrante dessa contratação. A Empresa Toledo e Toledo Advocacia e Consultoria S/S Ltda possui notória especialização relativa à *assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias*, conforme já demonstrado, e aqui se pretende contratá-la com o seguinte objeto: *serviços especificadamente para desenvolvimento e acompanhamento de Ação Judicial com o objetivo de recuperar créditos frente ao Governo Federal, referentes às diferenças de repasse do Fundo de Participação dos Municípios - FPM*. 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:

⁷ Ob. Cit.

⁸ Ob. Cit.



**ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE AREIA BRANCA
SECRETARIA DE FINANÇAS**

"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

Vencidos os requisitos necessários para uma contratação direta nos moldes do art. 25, II e §1º, 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 Toledo e Toledo Advocacia e Consultoria S/S Ltda 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 uma equipe experiente, com mais de 26 (vinte e seis) anos de atividade na área, além de capacitada e gabaritada para o serviço pretendido, que é de interesse público e visa a realização do bem comum, possuindo íntima relação com o objeto que aqui se pretende contratar, sendo desta forma, indiscutivelmente, mais que qualificada para atender às necessidades da Administração Pública. Cabe ainda reiterar que, o serviço aqui a ser contratado encontra-se amparado na Legislação de Licitações e Contratos, em seu artigo 25, II e §1º, c/c o artigo 13, inciso III.

2 - Justificativa do preço - Conforme se pode constatar, ainda que individualizado o serviço, a proposta apresentada pela Empresa Toledo e Toledo Advocacia e Consultoria S/S Ltda, verifica-se facilmente ser esta compatível com as praticadas 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 equipe a ser contratada possui experiência nesse campo, levando-se em consideração o seu vasto currículo. Ademais, os preços apresentados pelos serviços a serem prestados encontram-se dentro de parâmetros aceitáveis e de acordo com o mercado, conforme pesquisa de mercado realizada com outros profissionais.

Reponha 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 Prefeituras Municipais;

Considerando a necessidade de melhoria dos serviços e trabalhos nelas desenvolvidos;

9 Ob. Cit.



**ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE AREIA BRANCA
SECRETARIA DE FINANÇAS**

Considerando os problemas de legislatura e outros mais que se devem, em grande parte, à falta de uma assessoria competente e especializada;

Considerando ainda, que serviços especificadamente para desenvolvimento e acompanhamento de Ação Judicial com o objetivo de recuperar créditos frente ao Governo Federal, referentes às diferenças de repasse do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, desenvolve-se no sentido de angariar recursos para o Município em um momento tão delicado da economia deste País, onde os Municípios brasileiros foram drasticamente afetados, com o intuito de viabilizar projetos em prol da comunidade e em benefício das camadas mais carentes da população;

Considerando, por fim, que o Município de Areia Branca 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 esta inexigibilidade o valor global de 20,00% (vinte por cento) do montante recuperado sobre o benefício proporcionado. A remuneração está condicionada estritamente ao fato de o benefício econômico efetivamente vier a ocorrer, sendo comprovado através da quitação dos DAM (Documentação de Arrecadação Municipal) ou depósito efetuado em conta corrente do Município. O prazo de vigência será de 12 meses, contados da assinatura do termo de contrato. As despesas decorrentes do presente procedimento correrão por conta da seguinte classificação orçamentária:

- U.O.: 1517 - Secretaria Municipal de Finanças
- Ação: 2004 - Manutenção da Secretaria de Finanças
- Elemento da despesa: 33903500 - Serviços de Consultoria
- Fonte de recurso: 1001

Finalmente, porém não menos importante, *ex posistis*, opina esta Secretaria pela contratação direta dos serviços do proponente - Empresa Toledo e Toledo Advocacia e Consultoria S/S Ltda - sem o precedente processo licitatório, *ex vi* do art. 25, II e §1º, 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 Excelentíssimo Senhor Gestor do Município de Areia Branca, para apreciação e posterior ratificação desta, após o que deverá ser publicada no Diário Oficial do Município, em obediência ao *caput* do artigo 26 da mesma norma jurídica susoaludida.

Areia Branca/SE, 20 de abril de 2018.

José Aldeir de Almeida
JOSÉ ALDEIR DE ALMEIDA
Secretário de Finanças

RATIFICO. Publique-se.
Em, 20 de abril de 2018.

Alan Andreilino Nunes Santos
ALAN ANDRELINO NUNES SANTOS
Gestor do Município