



JUSTIFICATIVA DE INEXIGIBILIDADE Nº 011 /2020

A Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura de Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura de Itabaiana, nomeada pela Portaria nº 102, de 13 de janeiro de 2020, vem, em atendimento ao art. 26, *caput e parágrafo único* da Lei nº 8.666/93, apresentar **JUSTIFICATIVA DE INEXIGIBILIDADE** da empresa **G C F CONSULTORIA FINANCEIRA LTDA – ME** para Prestação de serviços de recuperação de recolhimentos TFF (Taxa de Fiscalização e Funcionamento) e TLL (Taxa de Licença e Locação) e TLA (Taxa de Licença Ambiental) das torres de telefonia fixa e móvel, da OI, TELEMAR E TELEFÔNICA via administrativa ou via judicial, 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 V, com a redação introduzida pela Lei nº 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 ITABAIANA
Estado de Sergipe

Faban° 82

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;"

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, possui a finalidade de maximizar a recuperação de tributos e deve ser realizado por quem efetivamente tenha expertise e experiência objetiva para tanto.

A Administração Municipal precisa de recursos financeiros para poder cumprir a determinações de ordem constitucional para com os munícipes.

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:

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:



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

Processo nº 83
(Handwritten signature)

- *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, passo a passo, os requisitos exigidos para se configurar a inexigibilidade, vê-se que tanto o objeto do contrato – serviços de recuperação de recolhimentos TFF (Taxa de Fiscalização e Funcionamento) e TLA (Taxa de Licença Ambiental) das torres de telefonia fixa e móvel, da OI, TELEMAR E TELEFÔNICA via administrativa ou via judicial, 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, A empresa G C F CONSULTORIA FINANCEIRA LTDA -ME – preencheu os mesmos, conforme a farta documentação apresentada.

No tocante a legalidade da contratação é pertinente invocar a decisão do Supremo Tribunal Federal nos Recursos Extraordinários 656558, com repercussão geral reconhecida e 61053, que considera legal a contratação de advogados por inexigibilidade de contratação, desde de que, claro, a administração observe os requisitos legais.

Segundo o relator, Ministro Dias Toffoli, é constitucional a regra da Lei de Licitações (Lei 8.666/1993) relativa à inexigibilidade de licitação para serviços técnicos especializados, entre os quais o texto inclui expressamente os serviços jurídicos. Mas seu voto incluiu ressalvas, observando que o serviço deve possuir natureza singular e ser prestado por profissional ou empresa de notória especialização. Destaca ainda que, para a configuração de improbidade administrativa, deve haver a caracterização de ação ou omissão em relação ao ato praticado.

Para fim de fixação de tese de repercussão geral, propôs o seguinte texto:

- a) É constitucional a regra inserta no inciso II do artigo 25 da Lei 8.666/93, que estabelece ser inexigível a licitação para a contratação dos serviços técnicos enumerados no artigo 13 dessa lei, desde que i) preenchidos os requisitos nela estabelecidos, ii) não haja norma impeditiva à contratação nesses termos e iii) eles tenham natureza singular e sejam prestados por profissionais ou empresas de notória especialização, inclusive no que tange à execução de serviços de consultoria, patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas.

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

¹ in FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Contratação Direta Sem Licitação*. Fórum.

(Handwritten signatures and initials)



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

Folha nº 84

[Handwritten signature]

recuperação de recolhimentos TFF (Taxa de Fiscalização e Funcionamento) e e TLA (Taxa de Licença Ambiental) das torres de telefonia fixa e móvel, da OI, TELEMAR E TELEFÔNICA via administrativa ou via judicial 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, 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

Os profissionais indicados na proposta possuem especialização técnica na área, bem como ampla especialização e experiência prática.

A empresa apresentou mais de 20 Atestados de Capacidade Técnica emitidos por diversos municípios brasileiros que contrataram a empresa para realizar os mesmos fins, além de diversos outros comprovantes de contratações de outros municípios que contrataram a referida.

O serviço a ser prestado é de natureza técnica que precisa ser desempenhado por quem devesse tenha capacidade para tanto.

A empresa contratada irá ser cooperar nos serviços de recuperação de recolhimentos TFF (Taxa de Fiscalização e Funcionamento) e TLL (Taxa de Licença e Locação) e TLA (Taxa de Licença Ambiental) das torres de telefonia fixa e móvel, da OI, TELEMAR E TELEFÔNICA via administrativa ou via judicial. Essas taxas são de competência municipal.

As taxas possuem natureza jurídica de Direito Público. É um tributo que tem como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

² in MEIRELLES, Hely Lopes. *Curso de Direito Administrativo*. Malheiros.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

Folha n° 85

85

O êxito do serviço a ser desempenhado reflete consideravelmente nos cofres públicos, pois este visa a recuperação de créditos tributários para o Município.

Ocorre que a possível contratada possui uma elevada taxa de êxito no serviço.

As atividades desempenhadas pelo município quase em sua totalidade precisam de receita correspondente, então a recuperação de quaisquer ativos é demasiadamente importante.

O eficiente recolhimento de taxas é de extrema importância para o município, para que este possa reverter os ativos em melhorias para os munícipes, especialmente nos dias atuais de recessão, onde a economia enfrenta dificuldades e a população se encontra mais vulnerável.

Desta forma, para melhoria da qualidade de vida da população; a realização desses serviços, assim, exige uma habilitação à sua realização, e os profissionais da G C F Consultoria 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.

Dentre eles, o patrocínio ou defesa de causas judiciais e administrativas constante no inciso V 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. É verificável a singularidade, na medida em que, embora outras empresas desempenhem tal atividade, eminentemente jurídica, não é prestado nos mesmos parâmetros de qualidade e eficiência.

Não adianta realizar uma licitação formal, e ao final contratar uma empresa que preste serviços de recuperação de recolhimento, e esta, na realidade prática da atividade não logre êxitos, devido à ausência de expertise e experiência.

A existência de uma pluralidade de profissionais do ramo, não descaracteriza a inexigibilidade, tampouco retira a carga de subjetividade relativa à execução do objeto: cada profissional ou empresa o executaria de uma forma, mediante a aplicação de seus conhecimentos, critérios, técnicas e táticas. Diante dessas particularidades, por vezes é inviável a realização de um procedimento licitatório.

Conforme, mencionado anteriormente, o STF em Recurso Extraordinário com repercussão geral reconhecida de nº 656558, e 610523, é possível contratar escritórios de advocacia por inexigibilidade, e este pode sim ser um serviço de caráter singular.

O papel do advogado é de técnica intelectual, o que difere de outras contratações técnicas para outros serviços, que são passíveis de serem individualizadas e classificadas.

A atividade não pode ser desempenhada por qualquer pessoa, pois, é regada de especialidade técnica, posto que, o desenvolvimento irregular da atividade pode gerar prejuízos



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

Nota nº 86

em cadeia, pois um crédito que deixa de ser recuperado, é uma verba que deixa de ser investida em benefício dos munícipes.

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.”³

Nesse sentido, repetimos que o objeto da contratação é deveras singular: o patrocínio e defesa de causas judiciais e administrativas que viabilizem a recuperação de recolhimento de Taxas relacionadas ao serviço de telefonia móvel e fixa.

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 que ambos se fazem presentes no objeto da contratação.

➤ **Que o serviço não seja de publicidade e divulgação** – Ora, é evidente que o serviço aqui a ser contratado não se trata de publicidade e divulgação, mas sim de um serviço elencado no art. 13, V da Lei de Licitações e Contratos, dispensando-se, desta forma, maiores comentários a respeito, ante os comentários acima já discorreram sobre.

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, pois poderia comprometer a efetiva arrecadação do taxas.

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 G C F CONSULTORIA, possuem a necessária

³ Ob. Cit.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

11° 87
88

habilitação, os profissionais indicados possuem especialização acadêmica nas áreas, incluído mestrado, e especialmente experiência na atividade, conforme se pode atestar dos seus documentos anexos, bem como a. 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. A empresa presta tal serviço há vários anos e em vários municípios, conforme farta documentação apresentada. 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.”⁴

➤ **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.

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.”⁵

É de conhecimento geral que a empresa é referência 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 especialização da empresa contratada não somente está intimamente relacionada com a singularidade pretendida, mas é parte integrante dessa contratação. A G C F CONSULTORIA

⁴ Ob. Cit.

⁵ Ob. Cit.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

Folha nº 88

05

possui notória especialização relativa à recuperação de recolhimentos TFF (Taxa de Fiscalização e Funcionamento) e TLA (Taxa de Licença Ambiental) das torres de telefonia fixa e móvel, da OI, TELEMAR E TELEFÔNICA via administrativa ou via judicial. 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.”⁶

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 G C F CONSULTORIA FINANCEIRA LTDA – ME não foi contingencial. Prende-se ao fato de que ela, é a empresa mais conhecida, com maior credibilidade e experiência no ramo, 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 V.

2 - Justificativa do preço – O preço em questão é compatível com o praticado no mercado, posto que o preço é no valor proporcional ao arrecadado, na importância de 20%. É de conhecimento geral, que os serviços relacionados a advocacia comumente são estabelecidos na margem de 20% do proveito econômico aferido.

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

Reponha 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

⁶ Ob. Cit.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

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.”⁷

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


Considerando que a contratação com a respectiva empresa se dá devido a revogação da inexigibilidade anterior em razão de equívoco no quantitativo, conforme exposto naquele processo, a necessidade da contratação de serviços de recuperação de recolhimentos TFF (Taxa de Fiscalização e Funcionamento) e TLL (Taxa de Licença e Locação) e TLA (Taxa de Licença Ambiental) das torres de telefonia fixa e móvel, da OI, TELEMAR E TELEFÔNICA via administrativa ou via judicial, de acordo com o art. 55, XI da Lei nº 8.666/93

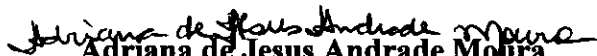
Assim, a contratação desses serviços decorre da necessidade do município maximizar a arrecadação do tributos, com isso, a empresa G C F CONSULTORIA possui a pertinente e necessária especialização técnica para o desenvolvimento dos serviços.

Finalmente, *ex postis*, opina a Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura de Itabaiana pela contratação direta dos serviços da Proponente – G C F CONSULTORIA FINACEIRA LTDA - ME – sem o precedente Processo Licitatório, *ex vi* do art. 25, II, c/c art. 13, V 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, 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, 06 de julho de 2020.


André 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 07 de 07 de 2020.


Valmir dos Santos Costa
Prefeito Municipal

⁷ Acórdão 204/2005 – Plenário - TCU