



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE PACATUBA/SE

302  
*[Handwritten signature]*

## JUSTIFICATIVA DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 007/2022

### JUSTIFICATIVA DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO TÉCNICO DE CONSULTORIA TRIBUTÁRIA.

#### I - INTRODUÇÃO.

Trata de justificativa de inexigibilidade de licitação para contratação de serviço técnico de Consultoria especializada, na área tributária, a ser realizada nas atividades de Administração Tributária (Gestão Tributária), mediante ações preventivas, repressivas e proativas nos atos administrativos e normas de direito pertinentes a arrecadação, fiscalização, tributação, legislação, cadastro, bem como orientação aos servidores quando do exercício de suas funções nas áreas relacionadas a tributação municipal. A presente justificativa tem como finalidade demonstrar o grau de especialidade e singularidade do serviço técnico de consultoria a ser contratado com Robson Nascimento Filho Sociedade Individual de Advocacia, pessoa jurídica de direito privado, sociedade unipessoal de advogados, a fim de demonstrar a configuração da hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no artigo 25, II da Lei Federal n. 8.666/93.

#### II - LEGALIDADE DA CONTRATAÇÃO.

O artigo 25 da Lei Federal n. 8.666/93 permite a contratação de serviços técnicos previstos no artigo 13 da referida Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, como uma das hipóteses de inexigibilidade, por inviabilidade de competição.<sup>1</sup>

Desta forma, a inexigibilidade depende da configuração dos seguintes pressupostos legais: **(a) serviços técnicos; (b) natureza singular do serviço técnico; (c) profissionais ou empresas de notória especialização.** Portanto, a legislação vigente, os fatos demonstrados e a natureza do serviço atestam a especialidade e singularidade do serviço contratado, consoante demonstraremos a seguir.

Todavia, cabe previamente destacar que basta que a contratação se enquadre numa das hipóteses previstas no artigo 25 da Lei Federal nº 8.666/93 para que ela seja considerada também como hipótese de inviabilidade de competição, conforme lição abaixo do mestre Celso Antônio Bandeira de Mello:

---

<sup>1</sup> Lei Federal n. 8.666/93. 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 e divulgação;



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PACATUBA/SE

203

30. Cumpre salientar que a relação dos casos de inexigibilidade não é exaustiva. Com efeito, o art. 25 refere que a licitação é inexigível quando inviável a competição. E apenas destaca algumas hipóteses. Por isto disse, em seguida: “em especial (...)”. Em suma: o que os incisos I a III do art. 25 estabelecem é, simplesmente, uma prévia e já resolvida indicação de hipóteses nas quais ficam antecipadas situações características de inviabilidade, nos termos ali enumerados, sem exclusão de casos não catalogados, mas igualmente possíveis.<sup>2</sup>

Decerto, o artigo 25 da Lei Federal nº 8.666/93 definiu hipóteses específicas de inviabilidade de competição sem vedar a aplicação da inexigibilidade para outras hipóteses que possam existir de inviabilidade de competição.

O **primeiro requisito, relativo a exigência de serviço técnico**, restou atendido pela natureza da consultoria tributária na qual atende a definição legal tendo em vista que a Lei Federal n. 8.666/93 elege como serviço técnico os serviços de assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias.<sup>3</sup> Para tanto, as especificações e detalhamento das atividades abaixo elencadas espanca qualquer dúvida a respeito da natureza técnica da consultoria, posto que o Serviço de Consultoria Tributária apresenta como objetivos específicos de identificar e auxiliar o município na resolução de problemas e demandas na área de tributos; orientar o município no desempenho das atividades de legislação, tributação, arrecadação e fiscalização; diagnosticar, propor e auxiliar nas atividades de implantação de novas estruturas de tributação compatível com a realidade do município e com a sua vocação econômica, mediante a execução das seguintes atividades: 2.1 - legislação tributária e afins, 2.2 – fiscalização, arrecadação e procedimentos fiscais; 2.3 - tributação e planejamento tributário, 2.4 – tecnologia da informação e da computação, estrutura, recursos humanos e materiais, 2.5 - contencioso administrativo fiscal e dívida ativa.

O **segundo requisito legal, pertinente a natureza singular do serviço técnico**, também está atendido. A doutrina é uníssona em pontuar que a singularidade do serviço decorre da **maneira peculiar em que é prestado** e com determinado **grau de confiabilidade** por um determinado profissional ou empresa. Nesse contexto, os doutrinadores são taxativos em afirmar que a singularidade do serviço está contida no bojo da notória especialização.<sup>4</sup> Na mesma sintonia o artigo 25, II da Lei Federal nº 8.666/93 ao conceituar a expressão “notória especialização” inclui, entre outras hipóteses, o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior e de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais

<sup>2</sup> Bandeira de Mello, Celso Antônio, Curso de Direito Administrativo, 27ª. Edição, São Paulo: Malheiros, 2010. P. 548.

<sup>3</sup> Lei Federal n. 8.666/93. 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;

<sup>4</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, Editora Lumen Juris, 2008, p. 256.



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE PACATUBA/SE

206  
Mello

adequado à plena satisfação do objeto do contrato.<sup>5</sup> Deveras, inevitável a conclusão do mestre Celso Antônio Bandeira de Mello, a seguir:

Em suma: a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem que intervir, como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa, **um componente criativo do seu autor, envolvendo estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou argúcia de quem o executa, atributos, estes, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa.** (...) 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 a maior ou menor satisfação do interesse público. Bem por isto não é indiferente que sejam prestados pelo sujeito "A" ou pelos sujeitos "B" ou "C", ainda que todos estes fossem pessoas de excelente reputação. (Grifei).<sup>6</sup>

Por sua vez, a confiança na pessoa do profissional para atendimento da demanda contratada não comporta avaliação objetiva cuja peculiaridade sempre é ressaltada pelos especialistas do direito, a exemplo do doutrinador Marçal Justen Filho nas citações abaixo, senão vejamos:

"Súmula 39 do TCU. A inexigibilidade de licitação para contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade **insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos** de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II da Lei 8.666/1993. (Grifamos).

(...) Nos casos de inexigibilidade, a seleção do terceiro a ser contratado envolve critérios que tendem a ser subjetivos. Devem ser explicitados, mas não comportam avaliação objetiva. É que a decisão para a contratação

<sup>5</sup> Lei Federal nº 8.666/93. Art. 25. (...)§ 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.

<sup>6</sup> Bandeira de Mello, Celso Antônio, Curso de Direito Administrativo, 27ª. Edição, São Paulo: Malheiros, 2010. P. 551 e 252



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE PACATUBA/SE

205  
Bella

**não se faz a propósito de uma proposta, mas muito mais de uma pessoa.** (Grifamos).

(...) Contratação direta de empresa especializada em assessoria e consultoria técnica na área de gestão cadastral e tributária, visando, dentre outros serviços, à implantação de cadastro multifinalitário. Singularidade do serviço e notória especialização da contratada configuradas. Impossibilidade jurídica de haver competição entre eventuais interessados, o que não é um Plus que se agrega às hipóteses dos incisos do art. 25 da Lei nº 8.666/93, e sim consequência lógica da tipificação de uma dessas hipóteses... (AP 560/SC, rel. Min. Dias Toffoli, 2ª T, em 25.08.2015, DJe de 10.09.2015).

(...) o conceito de viabilidade de competição não é simplisticamente reconduzível à mera existência de uma pluralidade de sujeitos em condições de executar uma certa atividade. Existem numerosas situações em que a competição é inviável não obstante existirem vários particulares habilitados a executar a atividade objeto da contratação. Isso se passa inclusive nos casos em que realizar a licitação acarretaria solução objetivamente incompatível com a realização dos fins buscados pelo Estado.”<sup>7</sup>

Ainda no que se refere a singularidade do serviço a ser desenvolvido, na vertente de determinado grau de confiabilidade do profissional ou empresa pela maneira peculiar em que é prestado, se insere também o **elemento subjetivo contido nos fatores de individualização citados acima cuja escolha do profissional ou empresa sob o primado da confiança repercutirá necessariamente quanto a maior ou menor satisfação do interesse público** aqui calcado na necessidade inadiável de romper as amarras e paradigmas do passado e dar uma feição mais ágil e eficaz a gestão tributária a partir da coleta e do tratamento de determinadas informações disponíveis.

No caso em análise, a singularidade do serviço decorre também da necessidade de habilidades e conhecimentos especializados para orientar servidores fazendários, avaliar casos concretos para aperfeiçoamento e definição de novas rotinas para a Administração Tributária, bem como estudos, pesquisas e pareceres jurídicos na referida área de atuação. Nesse contexto, torna-se desnecessário ponderar sobre a dificuldade de a maioria dos municípios viabilizarem profissionais para orientar, diagnosticar e interferir na legislação e estrutura tributária diante da escassez de profissionais com tais habilidades e conhecimentos. No mais, a singularidade do serviço está evidente na impossibilidade dos servidores, por si e sem suporte de terceiros com habilidades específicas, diagnosticar, avaliar, legislar,

<sup>7</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 17. ed., re., atual., e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. P. 589, 591, 609.



206

*[Handwritten signature]*

ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE PACATUBA/SE

planejar, direcionar e priorizar as suas atividades com exclusividade para dar maior dinamismo, segurança e eficácia nas atividades da Administração Tributária, sobretudo pela necessidade de atender as demandas das rotinas diárias nas quais muitas das vezes sobrecarregam os referidos servidores fazendários. Por fim, sobre a maneira peculiar em que o serviço singular é prestado, destaca-se as lições abaixo transcritas:

(...) o serviço pode ser considerado singular quando suas características envolvam peculiaridades tais, que o tornem distintos dos realizados rotineiramente, a saber: quando refuja ao geral e costumeiro e se considere individualizada a tarefa de prestá-lo. (...) quando o produto ou serviço que se pretende adquirir não é conhecido e se pretende que o contratado (em razão de sua notória especialização) **elabore diagnóstico do problema e desenvolva a solução adequada e voltada às especificidades do contratante.** (...) Se o serviço é singular, significa que não há similar no mercado, não havendo, por consequência, mecanismos hábeis de comparação de preços de serviços heterogêneos. (...) Sob outro ângulo, não resta dúvida que a contratação desta natureza revela um espaço de discricionariedade inerente ao exercício das competências do administrador público.<sup>8</sup>

No que tange ao terceiro requisito pertinente a **profissionais ou empresas de notória especialização**, destaque-se que o serviço de consultoria atende ao pressuposto de notória especialização conforme definição legal, pois o §1º do artigo 25 da Lei Federal n. 8.666/93 define como 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.

Nesse cenário, ressaltamos a qualificação e experiência do profissional Robson Nascimento Filho, Advogado, integrante e único sócio da pessoa jurídica Robson Nascimento Filho Sociedade Individual de Advocacia, sociedade unipessoal de advogados a ser contratada, a fim de demonstrar que se trata de profissional e/ou empresas de notória especialização, senão vejamos:

a) graduado em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal de Sergipe e com especialização em Direito Tributário pela Universidade Cândido Mendes – UCAM/RJ;

b) habilidade e conhecimento pelo assessoramento e/ou exercício nas atividades relacionadas a tributação e legislação tributária; fiscalização, arrecadação e procedimentos Fiscais; estrutura legal (aspectos legais) da Administração Tributária; contencioso administrativo fiscal e dívida ativa, durante o período de 15 (quinze) anos, quando do exercício de atividades de Fiscal de Tributos na

<sup>8</sup> Garcia, Flávio Amaral. Licitações e contratos administrativos: casos e polêmicas. \_ 4.Ed., \_ São Paulo: Malheiros, 2016. P. 322.



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE PACATUBA/SE

307  
[Handwritten signature]

Secretaria de Estado da Fazenda do Estado de Sergipe, com destaque para as atividades decorrentes de participação de Grupo de Estudos Tributários, atividades de julgador de processos administrativos fiscais em 1ª e 2ª instancias, quando integrante da Comissão de Julgamento de Primeira Instância e do Conselho de Contribuintes do Estado de Sergipe;

c) habilidade e conhecimento pela participação no Curso de Administração Tributária promovido pela Fundação Getúlio Vargas – Brasília; pela participação no Curso de Programa de Desenvolvimento Gerencial pela Escola de Administração Fazendária -ESAF do Ministério da Fazenda; pela participação no Curso de Consultores Internos pela Escola de Administração Fazendária -ESAF do Ministério da Fazenda; pela participação no Curso de “Disseminadores de Educação Fiscal”, promovido pela Escola de Administração Fazendária – ESAF do Ministério da Fazenda;

d) habilidade e conhecimento pelas atividades de Administração Tributária Advocacia e Consultoria Pública pertinentes aos tributos estaduais e cujas atividades são desenvolvidas desde 1984, com 15 (quinze anos) de Fiscal de Tributos no Estado de Sergipe e com 17 (dezesete) anos na Advocacia Pública Estadual, na área tributária; habilidade e conhecimento pelas atividades de capacitação de auditores fiscais em pleno exercício de suas atividades na Secretaria de Estado da Fazenda de Sergipe, na condição de instrutor no curso intitulado “Tributação e Demandas Judiciais;” habilidade e conhecimento pelas atividades decorrentes da participação de grupo de trabalho em missão no Estado de Santa Catarina para estudo e análise da experiência daquele Estado com vistas a implantação do processo de execução virtual no Estado de Sergipe; habilidade e conhecimento pelas atividades de substituição temporária do titular da Gerência de Consultas da Secretaria de Estado da Fazenda de Sergipe e pela substituição temporária do cargo de Procurador – Chefe da Procuradoria Especial do Contencioso Fiscal da Procuradoria Geral do Estado de Sergipe;

e) habilidade e conhecimento pelas atividades que resultaram em valores expressivos na área tributária, a exemplo da economia de aproximadamente R\$ 11.000.000,00 (onze milhões de reais) pela impugnação de lançamento efetuado pelo INSS contra o Estado de Sergipe, sem que fosse necessário recorrer a esfera judicial;

f) habilidade e conhecimento pelas atividades de elaboração, apresentação e aprovação, da tese intitulada “Advocacia Pública e Gestão Tributária” em congresso a nível nacional sediado no Estado de Alagoas; habilidade e conhecimento por ministrar palestras sobre gestão tributária em eventos direcionados para municípios em nosso Estado e nos Estados da Bahia e Ceará; habilidade e conhecimento pelas atividades elaboração e publicação de matérias na área fiscal, nela incluída o tema de gestão e administração tributária; por integrar equipe técnica para confecção de livros sobre legislação tributária.

Em suma, o desempenho anterior e a experiência profissional indicada acima deixa bem nítido que o profissional e/ou empresa é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do serviço de consultoria tributária a ser contratado. Desta feita, resta demonstrado que trata-se de profissional e/ou empresas de notória especialização, porquanto foi provada as habilidades para a



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE PACATUBA/SE

208  
*[Handwritten signature]*

---

contratação diante da sua formação profissional voltada para a segurança e legitimidade do crédito tributário lançado.

### III - CONCLUSÃO

Portanto, as razões acima atestam que se encontram presentes e configurados os requisitos legais para contratação, mediante inexigibilidade de licitação, com a pessoa jurídica Robson Nascimento Filho Sociedade Individual de Advocacia, sociedade unipessoal de advogados, devido a comprovação do grau de especialidade e singularidade dos serviços os Serviços profissionais de consultoria técnica nas atividades de Administração Tributária (Gestão Tributária), mediante ações preventivas, repressivas e proativas nos atos administrativos e normas de direito pertinentes a arrecadação, fiscalização, tributação, legislação, cadastro, bem como orientação aos servidores quando do exercício de suas funções nas áreas relacionadas a tributação municipal.

Pacatuba, 17 de janeiro de 2022.

*[Handwritten signature]*  
**SILESON SANTOS CAJÉ**

**Secretário Municipal de Finanças**