

ESTADO DE SERGIPE
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL - FMAS

JUSTIFICATIVA DE INEXIGIBILIDADE Nº 001/2023

A COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA, ESTADO DE SERGIPE, instituída nos termos da Portaria nº 06/2023, de 03 de janeiro de 2023, vem justificar Contratação de empresa especializada para a Prestação de Serviços Profissionais para Execução de Serviços Contábeis, assim como Assessoria e consultoria relacionadas a Contabilidade Pública (lei nº 4.320/64 e normas complementares) do Fundo Municipal de Assistência Social do Município de Carira/SE, e a empresa **AT CONSULTORIA LTDA EPP**, em conformidade com o art. 25, inciso II c/c o art. 13, inciso III, da Lei nº 8.666/93, e de acordo com os motivos adiante expostos:

Para respaldar a sua pretensão, esta Comissão de Licitação traz aos autos do sobredito processo peças fundamentais: Proposta de serviços e Documentos da empresa, além de outros elementos que se constituem no processo em si.

Em que pese à 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 empresa futuramente contratada.

Instado a se manifestar, esta comissão 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.”



**PREFEITURA
DE CARIRA**
FUNDADA EM 1953

ESTADO DE SERGIPE
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL - FMAS

Folha:	271
Rubrica:	Q

Já o suso-aludido artigo 13, em seu inciso III, 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:
(...)
III – assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
(...)”

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 Fundo Municipal de Assistência Social de Carira/SE, 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 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:



ESTADO DE SERGIPE
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL - FMAS

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.”¹

Analisando-se, agora, *pari passu*, os requisitos exigidos para se configurar a inexigibilidade, vê-se que tanto o objeto do contrato quanto a empresa 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 um certo conhecimento para a sua realização. Ora, a assessoria e consultoria técnica para o Poder Legislativo 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, assevera:

“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

¹ in Fernandes, Jorge Ulisses Jacoby. Contratação Direta Sem Licitação. Brasília Jurídica.
Rua José Barbosa de Mendonça, nº 56 – Centro
CNPJ.: 13.099.882/0001-36 Telefone: (79) 3445 - 2034
E-mail: licitação.carira2021@gmail.com



ESTADO DE SERGIPE
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL - FMAS

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

Ora, é inegável que o problema da falta de assessoria dos Fundos Municipais é uma das grandes preocupações dos edis modernos, especialmente no que tange à sua técnica legislativa, elaboração de relatórios e balancetes, dentre outros, à guisa de melhorias para o perfeito cumprimento do mandato que lhes fora outorgado pela população; 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** – Esse artigo elenca diversos tipos de serviços técnicos profissionais especializados e, dentre eles, o inciso III contempla assessorias ou consultorias técnicas. O serviço a ser contratado – a assessoria e consultoria técnica para o Fundo Municipal de Assistência Social de Carira/SE – 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.”

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



**PREFEITURA
DE CARIRA**
FUNDADA EM 1953

ESTADO DE SERGIPE
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL - FMAS

Continuando:

“Já o inc. 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:

“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, a assessoria e consultoria técnica para esta Casa de Leis está devidamente formalizada 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. A consultoria e assessoria técnica para o Fundo Municipal de Assistência Social de Carira/SE possui toda uma especificidade, pois é destinado a otimizar os andamentos dos serviços desenvolvidos naquele órgão, serviços esses que apresentam determinada singularidade, como, balanços, relatórios, prestação de contas, dentre outros. 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

Nesse sentido, repetimos que o objeto da contratação é deveras singular: contratação de empresa especializada em execução de serviços contábeis, assim como assessoria e consultoria relacionadas a contabilidade pública. A assessoria e

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

⁴ Ob. Cit.



**PREFEITURA
DE CARIRA**
FUNDADA EM 1953

Fecha: 27/9
Rubrica: [assinatura]

ESTADO DE SERGIPE

FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL - FMAS

consultoria técnica são demasiadamente técnicas e específicas, principalmente nesse âmbito aqui tratado: destinada ao Fundo Municipal de Assistência Social. 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.

“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 dos Fundos 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 é 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 o Presidente, 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 da 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 a assessoria e consultoria técnica para o Fundo Municipal de Assistência Social de Carira/SE, possui, inegavelmente, interesse público.

⁵ Ob. Cit.

⁶ Ob. Cit.



**PREFEITURA
DE CARIRA**
FUNDADA EM 1953

ESTADO DE SERGIPE
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL - FMAS

Folha:	236
Rubrica:	

➤ **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 assessoria e consultoria técnica, elencado no art. 13, 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 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 refere-se a serviço técnico, a habilitação constitui-se na capacidade legal para a realização do serviço, atendendo aos requisitos legais no caso. A empresa e os profissionais oriundos dela possuem necessária habilitação, pertinente à realização do serviço, sendo consagrada a habilidade de seus sócios e demais membros, como se pode constatar através do Curriculum Vitae e de outros Contratos, acostados dos autos.

➤ **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 o escritório que será contratado, é possuidor da mesma, pelas atividades desenvolvidas ao longo do seu trabalho e intimamente relacionadas com o objeto pretendido, conforme mais uma vez se pode atestar no *Curriculum Vitae* de seus membros. Para arrematarmos a questão, trazemos alume 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.”⁷

⁷ Ob. Cit.



**PREFEITURA
DE CARIRA**
FUNDADA EM 1953

ESTADO DE SERGIPE
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL - FMAS

Folha:	279
Rubrica:	Q

➤ **Que a especialização seja notória** - Com relação à notória especialização, esta se torna evidente mediante a constatação, em conformidade com o Currículo apresentado, além da sua participação em diversos cursos e seminários atinentes, sendo esse palco mais que comprobatório e indispensável à aferição da capacidade técnica e notória especialização. Parafraseando o mestre 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 técnicos-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 do contratado 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 se constatar que a notória especialização dos profissionais que fazem parte dessa estimada empresa, não somente está intimamente relacionada com a singularidade pretendida, mas é parte integrante dessa contratação. A Empresa **AT CONSULTORIA LTDA EPP**, possui notória especialização relativa à execução de serviços contábeis, assim como assessoria e consultoria relacionadas a

⁸ Ob. Cit.



**PREFEITURA
DE CARIRA**
FUNDADA EM 1953

Folha:	279
Rubrica:	Q

ESTADO DE SERGIPE

FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL - FMAS

Reponta 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 as Prefeituras Municipais;

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

Considerando os problemas de execução contábil e orçamentária e outros mais se deve, em grande parte, à falta de uma assessoria competente e especializada;

Considerando, ainda, que a assessoria e consultoria técnica para o Fundo Municipal de Assistência Social de Carira/SE, desenvolve-se no sentido de melhorar e respaldar as decisões tomadas naquela Casa, visando ao interesse público e à realização do bem comum;

Considerando, por fim, que o Fundo Municipal de Assistência Social de Carira/SE 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 presente inexigibilidade o valor global de R\$ 4.580,57 (quatro mil quinhentos e oitenta reais e cinquenta e sete centavos) mensais, totalizando para 13 (treze) Parcelas. O valor de R\$ 59.547,41 (cinquenta e nove mil quinhentos e quarenta e sete reais e quarenta e um centavos). Sendo que as despesas decorrentes da presente licitação correrão por conta da seguinte classificação orçamentária:

**100100 - SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL -08.244.0006.2041 -
MANUTENÇÃO DE SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL - 3390.35.00.
- SERVIÇOS DE CONSULTORIA - FONTE DE RECURSO: 1500000**

Finalmente, porém não menos importante, *ex posistis*, opina a Comissão Permanente de Licitação pela contratação direta dos serviços da Proponente – **AT CONSULTORIA LTDA EPP** – sem o precedente Processo Licitatório, *ex vi* do art. 25, II, *c/c* art. 13, III e art. 26, parágrafo único, II e III, todos da Lei nº 8.666/93, em sua atual redação.

O Excelentíssima Senhora Secretaria Municipal de Assistência Social de Carira/SE, para apreciação e posterior ratificação desta Justificativa, após o que



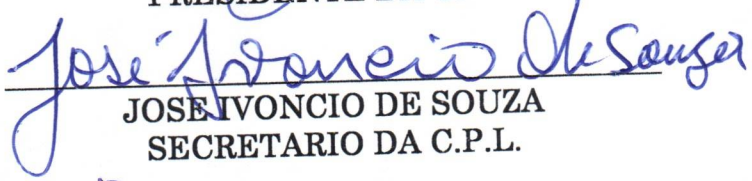
Folha: 280
Rubrica: 0

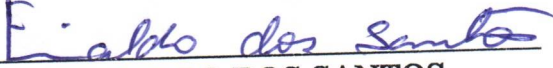
ESTADO DE SERGIPE
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL - FMAS

deverá ser publicada na imprensa oficial, em obediência ao *caput* do artigo 26 da mesma norma jurídica suo aludida.

Carira/SE, 27 de dezembro de 2023.

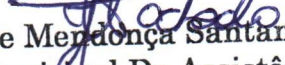

ERICA ANTONIA DA ROCHA
PRESIDENTE DA C.P.L


JOSE IVONCIO DE SOUZA
SECRETARIO DA C.P.L.


ERINALDO DOS SANTOS
MEMBRO DA CP.L.

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

CARIRA/SE, 27 de dezembro de 2023.


Jackeline Mendonça Santana Machado
Fundo Municipal De Assistência Social