



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
SECRETARIA MUNICIPAL  
DE GOVERNO

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL/ SEMG

PROCESSO N.º 056/2023-SEMG  
INEXIGIBILIDADE N.º 003/2023-SEMG

INTERESSADO: MUNICÍPIO DE SANTARÉM – SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO.

PROPOSTO: GS SERVIÇOS DE ASSESSORIA TÉCNICA E CONSULTORIA LTDA - CNPJ 02.133.732/0001-85.

OBJETO: JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAÇÃO DE CONSULTORIA TRIBUTÁRIA NO ÂMBITO ADMINISTRATIVO, VISANDO A RECUPERAÇÃO DE RECEITAS REFERENTES ÀS TAXAS DE LICENÇA PARA LOCALIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO E DAS LICENÇAS AMBIENTAIS JUNTO A SEUS CONTRIBUINTES, EMPRESAS DE TELEFONIA, ESTABELECIDAS DENTRO OU FORA DO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE SANTARÉM-PA, ENVOLVENDO CADASTRAMENTO *IN LOCO* DOS SEUS IMÓVEIS E/OU EQUIPAMENTOS, AUDITORIA FISCAL, ENQUADRAMENTO LEGAL, CÁLCULO DOS ENCARGOS LEGAIS, APURAÇÃO TOTAL E COBRANÇA DO DÉBITO.

**JUSTIFICATIVA**

A administração Pública para a contratação de serviços e outras necessidades do Poder Público, faz-se necessário a realização de um procedimento público seletivo, com a finalidade de selecionar o melhor contratante, exigência esta decorrente da própria vontade do legislador constituinte, que, no entanto, fixou algumas condições e/ou hipóteses, onde não é possível deflagrar a disputa, funcionando como exceção a regra geral.

A contratação procedida pela Administração Pública impescinde, na maioria dos casos, de prévia licitação, porém, em situações excepcionais, a lei permite o afastamento da competição para efetuar-se uma contratação direta. Já na Constituição Federal de 1988 assevera-se tal entendimento, conforme pode ser depreendido da leitura do inciso XXI do seu art. 37, adiante transcrito:

Art. 37, inciso XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
SECRETARIA MUNICIPAL  
DE GOVERNO

de licitação pública que assegure a igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A Constituição Federal ao prever a realização de licitação para a realização de contratações pelos órgãos e entidades públicas, deixou claro que a legislação infraconstitucional poderia prever situações em que esta obrigação seria relativizada. Assim, a Lei n. 8.666/93 previu no art. 25, além dos casos em que a licitação seria dispensada, hipóteses em que a sua realização seria impossível ou inviável tecnicamente.

Segundo a Lei nº 8.666/1993, dois requisitos são necessários para que a competição seja inviável e a contratação possa ser feita sem licitação: os serviços precisam ser de natureza singular e os profissionais ou empresas contratadas devem possuir notória especialização.

Logo, apenas aqueles serviços de consultorias revestidos de singularidade e, assim, executáveis somente por profissionais dotados de notória especialização, são passíveis de contratação direta, sem a observância do regular procedimento licitatório.

As hipóteses de inexigibilidade de licitação estão previstas no art. 25 da Lei n. 8.666/93. A regra geral, até por uma questão lógica, é a de que não se pode exigir a realização de licitação quando houver viabilidade de se efetivar competição entre possíveis interessados em contratar com o Poder Público. Diz o art. 25, II, da Lei de Licitações o seguinte:

**Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:**

I – *Omissis*;

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; (destacamos)

III – ...

Ao autorizar a ausência de uma licitação, estribada no dispositivo legal em comento, "inexigir licitação consiste em determinar a aquisição direta de bens,



# PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM

## SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO

obras ou serviços sem a exigência do torneio, por sua inviabilidade, nos termos do art. 25 da Lei<sup>1</sup>.

Este dispositivo prevê não só as hipóteses em que a licitação não seria possível, como também define expressamente hipóteses em que a licitação deve obrigatoriamente ser realizada, tal como a descrita na parte final do inc. II, no tocante à contratação de serviços de publicidade e divulgação. Implicitamente, também o dispositivo deixa entrever hipóteses em que a licitação deve ser desenvolvida.

Ao contrário das hipóteses taxativas de dispensa de licitação previstas em lei, em especial nos art. 17 e art. 24 da Lei de Licitações, os casos de inexigibilidade não estão esgotadas na lei, o que demandará de especial atenção do aplicador da lei penal, ante a margem de subjetividade que cada caso concreto poderá propiciar ao agente público.

A contratação direta submete-se a um procedimento administrativo, como regra. Ou seja, ausência de licitação não equivale à contratação informal. Ao contrário, a contratação direta exige um procedimento prévio, em que observância de etapas e formalidades é imprescindível<sup>2</sup>.

Assim, pode-se dizer que dispensar licitação significa a prática de ato administrativo desobrigando, liberando o órgão público do dever constitucional e legal de realizar o procedimento administrativo prévio que tem por objetivo a escolha do fornecedor de bens ou prestador de serviços para a Administração Pública, quando esta é exigida pela norma. Trata-se de conduta comissiva, pois o ato de dispensa é formalizado ou manifestado pelo agente em processo administrativo que tramita no órgão interessado na contratação.

No caso em tela, demonstraremos uma hipótese para, dentro da permissão contida em sede de legislação ordinária e especial, avaliar se é possível contratar um profissional, que pode ou não ser enquadrado como serviço técnico e reconhecer um diferencial a seu favor, sem se socorrer do regular processo licitatório, mas, para todos os efeitos, obedecer a comando legal.

<sup>1</sup> CARVALHO, Manoel José. Manual de Direito Administrativo, 17ª ed., São Paulo: Lumem Juris, 2007, p.236

<sup>2</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários a lei de licitações e contratos da administração pública, 12ª ed. São Paulo: Dialética, 2008, p. 281.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
SECRETARIA MUNICIPAL  
DE GOVERNO

---

**DA CONDIÇÃO DO PROPOSTO**

O proposto é a empresa de consultoria **GS Serviços de Assessoria Técnica e Consultoria Ltda**, inscrito no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas sobre o nº 02.133.732/0001-85, em que tem como responsáveis técnicos o Dr. Dário Souto Maior Paes Bisneto, OAB/PE sob o nº 52180, o Sr. Alcides de Carvalho Guerreiro Filho, inscrito no Conselho Regional de Administração da Bahia, CRA sob o nº 01067. A empresa possui uma vasta experiência, com consultoria em diversos Municípios, podemos citar alguns como: Consultoria Tributária do Município de Crateús/CE, 2022; Consultoria Tributária do Município de Bom Princípio/RS, 2022; Consultoria Tributária do Município de Gravataí/RS, 2022; Consultoria Tributária do Município de Marechal Deodoro/Al, 2022; Consultoria Tributária do Município de Batalha/Al, 2022; Consultoria Tributária do Município de Maranguape/Ce, 2022; Responsável pelo trabalho de Recuperação de Receitas Tributárias de Competência Municipal dos seguintes Municípios no Estado da Bahia: Os demais serviços, podemos comprovar através do curriculum da empresa, documento em anexo ao processo

contratação da empresa de consultoria para consultoria tributária no âmbito administrativo, visando a recuperação de receitas referentes às taxas de licença para localização e funcionamento e das licenças ambientais junto a seus contribuintes, empresas de telefonia, estabelecidas dentro ou fora do âmbito do município de Santarém-Pa, envolvendo cadastramento *in loco* dos seus imóveis e/ou equipamentos, auditoria fiscal, enquadramento legal, cálculo dos encargos legais, apuração total e cobrança do débito

Com experiência profissional através de atestados de capacidade técnica emitidos por diversos municípios do Brasil, onde vem exercendo com maestria a prestação de serviços de consultoria tributária.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
SECRETARIA MUNICIPAL  
DE GOVERNO

DA OCORRÊNCIA DA HIPÓTESE DO INCISO II, DO ART. 25 DA LEI  
Nº 8.666/93.

O entendimento contido no inciso II, do art. 25 da Lei Geral das Licitações, não deve ser entendida de forma isolada, mas em conjunto com o que está consignado no art. 13, em seus incisos III e V, do mencionado Estatuto Licitatório, que diz respeito aos trabalhos classificados como serviços técnicos especializados requisitados no objeto ora analisado, *in verbis*:

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

I – *Omissis*

II – ...

III – assessoria ou consultorias técnicas e auditoria financeira ou tributárias;

V – patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

A doutrina nacional reconhece como serviços técnicos e a sua execução por uma pessoa ostentadora da qualidade de notória especialização, o seguinte:

Serviços técnicos profissionais especializados no consenso doutrinário, São os pressupostos por quem, além da habilitação técnica e profissional exigida para os serviços profissionais em geral – aprofundou-se nos estudos, exercício da profissão na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento. Bem por isso Celso Antônio considera-os singulares posto que marcados por características individualizadoras, que os distinguem, dos oferecidos por outros profissionais do mesmo ramo.

A contratação direta desses serviços com profissionais ou empresas de notória especialização, tal como a conceitua agora o *caput* do art. 25 que declara inexigir licitação quando houver inviabilidade de competição.<sup>3</sup>

Melhor esclarecendo os institutos de inexigibilidade e notória especialização, faz-se necessário que atentemos para os entendimentos a seguir reportados, *verbis*:

<sup>3</sup> MEIRELLES, Hely Lopes, *in*, Licitação e Contratos Administrativos, 15ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
SECRETARIA MUNICIPAL  
DE GOVERNO

*Inexigibilidade de Licitação* é a situação em que se verifica a inviabilidade de competição, quer pela natureza específica do negócio, quer pelos objetos sociais visados pelo Município.

*Notória Especialização* – Considera-se notória especialização o profissional ou empresa cujo conhecimento no campo de sua especialidade, decorrente do empenho anterior, estudos e experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou outros requisitos relacionados com sua atividade permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutível o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.<sup>4</sup>

*Especialização* consiste na titularidade objetiva de requisitos que distinguem o sujeito, atribuindo-lhe maior habilitação do que o normalmente existir no âmbito dos profissionais que exercem a atividade. Isso traduz na existência de técnica de elementos objetivos ou formais, tais como a conclusão de cursos, pós-graduação (...) O que não se dispensa é a evidência objetiva de especificação e qualificação do escolhido<sup>5</sup>

*Notoriedade* significa o reconhecimento da qualificação do sujeito por parte da comunidade. Ou seja, trata-se de evitar que a qualificação seja avaliada exclusivamente no âmbito interno da Administração Pública (...) Não se exige a notoriedade no tocante ao público em geral, mas que o conjunto dos profissionais de um certo setor reconheça no contratado um sujeito dotado do requisito da especialização.<sup>6</sup>

Ainda, acerca do tema notória especialização nos reportamos ao entendimento do eminente conselheiro Dr. Antônio Roque Citadini<sup>7</sup>, do TCE do Estado de São Paulo, em que entende:

A conceituação de notória especialização trazida pelo Estatuto Licitatório indica de forma abrangente como pode a Administração se certificar que a empresa ou profissional possui nível técnico, organizacional, de conhecimentos, de desempenho ou ainda outros requisitos que os credencie a executar tal serviço.

O Colendo Tribunal de Contas da União, através do Acórdão o. 85/1997-Plenário, apresentou manifestação, nos termos:

Poderão ser contratados por inexigibilidade somente os serviços técnicos especializados de natureza singular.

<sup>4</sup>Prática Licitatória, Série Executiva no. 01 Instituto Municipalista do Pará, Belém, 1997, pág. 12.

<sup>5</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 11ª, ed. São Paulo: Dialética, 2005.

<sup>6</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Ob, cit.

<sup>7</sup> CITADINI, Antonio Roque. In, Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas, ed. Max Limonarda, São Paulo p 177.



# PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM

## SECRETARIA MUNICIPAL

### DE GOVERNO

A singularidade é característica do objeto, que o diferencia dos demais. É o serviço pretendido pela Administração que é singular e não aquele que o executa. A caracterização da singularidade deve visar ao atendimento do interesse público.

Ainda, a autorizada doutrina entende, para fins de reconhecimento de inexigibilidade licitatória, a presença de três requisitos a serem observados: a) o legal, referente ao enquadramento dos serviços no rol exauriente do art. 13 da Lei nº 8.666/93 (serviços especializados), b) o subjetivo, consistente nas qualificações pessoais do profissional (notória especialização) e c) o objetivo, consubstanciado na singularidade do objeto do contrato, ou seja, do serviço a ser contratado. (cf. Oliveira<sup>8)</sup>)

Entendemos, em sede de conclusão, sem a finalidade de sermos repetitivos, trazer o lume do magistério de Toshio Mukai<sup>9</sup>, *in verbis*:

Há de se concluir, portanto, que não exigiu o legislador tratar-se de um serviço singular, no sentido de único, inédito e exclusivo. Mas exigiu que o serviço apresentasse uma natureza singular, ou seja, um serviço que possua essa qualidade, que não seja vulgar, ao contrário, se mostre especial, distinto ou até mesmo dotado de uma criatividade ímpar.

...

Como dito alhures, isso não significa, necessariamente, tratar-se de um serviço único, no sentido extremo, de cuja espécie não exista outro ou de exclusividade absoluta, mas tão-somente que ele esteja além do conjunto de serviços ordinários, usuais, que possam ser realizados por profissionais comuns.

### DA CONFIANÇA

A fidúcia, em situações como esta, também se manifesta como relevante, tendo em vista a confiança que surge entre a autoridade e o profissional a ser contratado, vínculo este que surge não apenas pela reputação, como pela convivência, que tem como pressuposto a experiência existente e que permite ser

<sup>8</sup> OLIVEIRA, Rogério Sandoli. In. Inexigibilidade de licitação: notória especialização e impossibilidade de competição: Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/peças/texto.asp?id=627>. Acessado em 30/12/2008.

<sup>9</sup> MUKAI, Toshio. *in*, O sentido e o alcance da expressão "natureza singular" para fins de contratação por notória especialização. Licitação & Contratos no. 72, ed. Consulex junho/2004),



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
SECRETARIA MUNICIPAL  
DE GOVERNO

aferida, antes, durante e depois com contrato firmado entre o representante do órgão público.

Registre-se, por derradeiro, ser impossível aferir, mediante processo licitatório, o trabalho intelectual do consultor, pois trata-se de prestação de serviços de natureza personalíssima e singular, mostrando-se patente a inviabilidade de competição, posto que, a singularidade dos serviços prestados que consiste em seus conhecimentos individuais, estando ligada à sua capacitação profissional, sendo, desta forma, inviável escolher o melhor profissional, para prestar serviço de natureza intelectual, por meio de licitação, pois tal mensuração não se funda em critérios objetivos (como o menor preço)", conforme voto do Ministro Napoleão Maia do STJ, REsp 1192332.

#### DA CONCLUSÃO

Dentro dos reais anseios, ou seja, da efetiva necessidade da administração local, os serviços e a forma como tem sido executados para outros municípios, e para o próprio interessado, é o que mais se enquadra ao atual reclame do Poder Público. Significa dizer que é exatamente a forma e o tipo de atuar do proposto é o que realmente entende a Gestão Municipal precisar.

As informações aqui trazidas foram extraídas de declarações de idoneidade técnica e demais informações apresentadas, permitindo-se declinar que o proposto pode executar a prestação do serviço que a Gestão Municipal visa contratar, dentro da exigência que a administração pública precisa e, ante a confiabilidade apresentada.

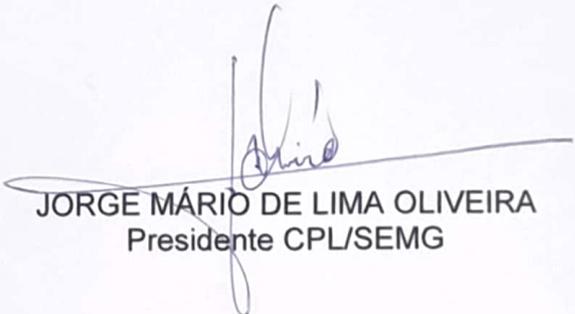
Por tudo o anteriormente exposto, com fundamento no inciso II, do art. 25 da Lei nº 8.666/93, sugerimos, salvo melhor entendimento, a contratação da empresa GS Serviços de Assessoria Técnica e Consultoria Ltda, inscrito no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas sobre o nº 02.133.732/0001-85, com registro na Ordem dos Advogados do Brasil sob o nº 6.612 OAB/AL e Conselho Regional de Administração da Bahia, sob o nº 01067 - CRA, cujos documentos de *expertise*

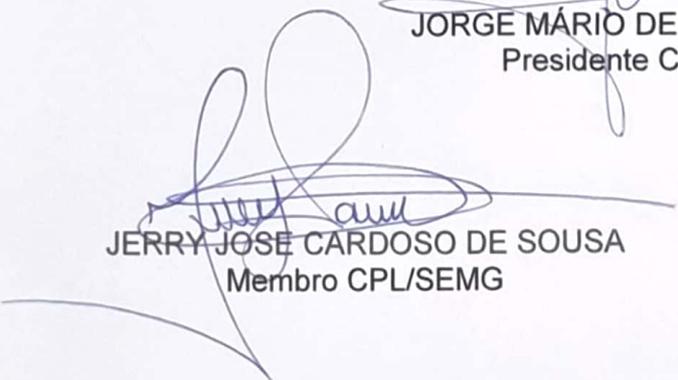


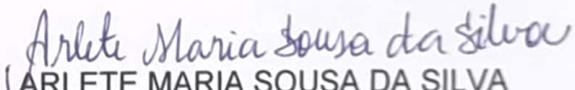
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
SECRETARIA MUNICIPAL  
DE GOVERNO

acompanham esta justificativa, sinalizando pela inexigibilidade por notória especialização profissional, e, se reconhecida, seja submetida autoridade superior, para a devida homologação.

Santarém (PA), 19 de setembro de 2023.

  
JORGE MÁRIO DE LIMA OLIVEIRA  
Presidente CPL/SEMG

  
JERRY JOSÉ CARDOSO DE SOUSA  
Membro CPL/SEMG

  
ARLETE MARIA SOUSA DA SILVA  
Membro CPL/SEMG