



TERMO JUSTIFICATIVO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

A Prefeitura do Município de Pires Ferreira/CE, através da Secretaria Municipal de Administração e Finanças; Secretaria Municipal de Educação; Secretaria Municipal de Saúde; Secretaria Municipal do Trabalho e Assistência Social, vem justificar o procedimento de inexigibilidade de licitação, nos termos adiante.

Inexigibilidade n.º **PMPF.01.211025.INEX.SAF**

Objeto: Prestação de serviços profissionais de notória especialização para Assessoria e Consultoria Técnica na área de Licitações e Contratos Administrativos junto às diversas Unidades Administrativas da Prefeitura Municipal de Pires Ferreira/CE.

1 – JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A administração municipal de Pires Ferreira/CE vem implementando os procedimentos previstos na Lei 14.133/2021 e nos seus regulamentos. O novo regime de contratações públicas estabeleceu processos mais complexos e transparentes, introduziu a segregação de funções e consolidou um conjunto de deveres de eficiência, economicidade e governança. Essas mudanças aumentam a responsabilidade dos agentes públicos e demandam capacidade técnica para elaboração do macroprocesso de contratação pública e a condução das licitações. Além de aspectos jurídicos, há forte componente tecnológico, pois, a Lei 14.133/2021 determinou que todos os procedimentos sejam registrados e divulgados em plataformas eletrônicas como o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

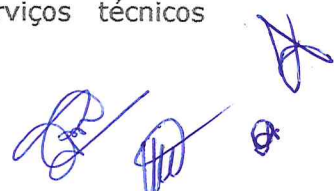
As diversas unidades administrativas da Prefeitura não dispõem de quadro suficiente para atender a esse regime complexo. Há poucas equipes especializadas e o pessoal disponível está alocado no atendimento das demandas ordinárias. A ausência de assessoramento técnico especializado comprometeria a conformidade dos processos licitatórios, atrasaria contratações essenciais e elevaria o risco de sanções pelos órgãos de controle. Garantir que as contratações públicas sejam realizadas com técnica, transparência e economicidade é um dever jurídico e um objetivo do interesse público.

A Lei 14.133/2021 prevê que, quando a competição é inviável, a licitação é inexigível para contratação de **serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual** com profissionais ou empresas de **notória especialização**. Entre esses serviços estão **assessorias e consultorias técnicas e treinamento e aperfeiçoamento de pessoal**. O § 3º do mesmo dispositivo define que a notória especialização é demonstrada quando o profissional ou a empresa, em função de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento ou equipe técnica, mostra que seu trabalho é **essencial e reconhecidamente adequado** à plena satisfação do objeto do contrato. A doutrina observa que a eliminação da exigência de “natureza singular” do serviço impõe aos gestores o dever de justificar as características diferenciadas que tornam inviável a comparação objetiva entre propostas. Dessa forma, para atender ao interesse público, a administração deve demonstrar que a contratação direta é a solução mais eficiente e que o prestador possui qualificação que garanta a qualidade e a efetividade do serviço.

O objeto pretendido – **assessoria e consultoria técnica em licitações e contratos administrativos** – enquadra-se no rol de serviços técnicos

PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRES FERREIRA

Rua Maria Antusa Soares Passos, SN – Centro – Cep 62.255-000
Fone: (88) 3651.1033 – Pires Ferreira – Ceará



especializados de natureza intelectual previstos no art. 74, inciso III, alínea "c" da Lei 14.133/2021. A necessidade de contratação decorre dos seguintes fatores:

- **Adequação ao novo regime jurídico** – A lei de licitações atual impõe procedimentos novos que exigem conhecimento técnico. A falta de assessoramento especializado poderia resultar em atos administrativos eivados de vícios, anulação de processos e danos ao erário, contrariando o princípio da eficiência e o dever de continuidade do serviço público.
- **Complementação das competências internas** – A Prefeitura possui equipe reduzida e sem experiência suficiente para contemplar integralmente a nova lei. A consultoria especializada suprirá lacunas técnicas, padronizará procedimentos, capacitará servidores e auxiliará na elaboração do macroprocesso de contratação pública e acompanhamento das licitações, conferindo maior segurança jurídica.
- **Interesse público e benefícios à coletividade** – Ao assegurar a regularidade dos procedimentos licitatórios, a consultoria evita atrasos em obras, serviços e aquisições essenciais à população. A instrução dos processos segundo as melhores práticas e o monitoramento dos contratos garantem melhor aplicação dos recursos públicos, maior transparência e fiscalização social. O Tribunal de Contas da União ressalta que a adoção de boas práticas de governança nas contratações públicas protege o interesse público e otimiza a gestão das entidades.
- **Inviabilidade de competição para serviços de notória especialização** – A complexidade técnica das atividades de assessoria em licitações e contratos e a necessidade de apoio contínuo de especialistas tornariam a comparação objetiva de propostas inviável. A Lei 14.133/2021 admite que a contratação de assessoramento técnico seja realizada por **inexigibilidade** quando demonstrada a notória especialização do prestador.

A empresa **CLINFO – Controles, Licitações e Informática EIRELI LTDA-EPP** (CNPJ nº 08.000.621/0001-87) apresentou portfólio contendo vasta documentação que evidencia sua notória especialização. O portfólio demonstra:

- **Experiência consistente** na prestação de serviços de assessoria e consultoria técnica em licitações e contratos administrativos para diversos órgãos públicos, com resultados favoráveis comprovados através de inúmeros atestados de capacidade técnica.
- **Profissional altamente capacitado**, com formação em administração e elevado grau de especialização em licitações e contratos. O portfólio indica que esse especialista possui duas pós-graduações e duas especializações na área de licitações e contratos, é certificado como agente de contratação, pregoeiro e gestor de contratação, tem formação complementar em inúmeros cursos sobre licitações e administração pública e experiência prática na produção de macroprocessos utilizando inteligência artificial. Além disso, já ministrou diversos treinamentos e palestras para servidores de vários entes públicos, disseminando boas práticas de gestão de compras e contratos.
- **Infraestrutura tecnológica** para suporte, contém escritório próprio equipado com mão-de-obra qualificada e todo o aparato informatizado, inclusive meios por internet para o atendimento constante, célere e eficaz.

Esses elementos atendem à definição de notória especialização estabelecida na Lei 14.133/2021, pois demonstram, por meio de desempenho anterior, profissional técnico capacitado e aparelhamento, que o trabalho da CLINFO é essencial e o mais adequado à plena satisfação do objeto pretendido. Assim, diante da inviabilidade de competição e da adequação do serviço ao art. 74, inciso III, da Lei 14.133/2021, a contratação direta da CLINFO por inexigibilidade se justifica, atendendo ao interesse público ao garantir a efetividade, a transparência e a

legalidade das contratações públicas das diversas unidades administrativas do Município de Pires Ferreira.

2 – JUSTIFICATIVA DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO:

A supremacia do interesse público fundamenta a exigência como regra geral de licitação para contratação da Administração Pública. No entanto, existem hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a própria consecução dos interesses públicos. Obviamente, nesses casos, a realização da licitação viria tão somente sacrificar o interesse público, motivo pelo qual o legislador concedeu ao administrador a faculdade de substituir a licitação por procedimentos expressamente previstos.

Assim, é de se concluir que, em se tratando de contrato administrativo, a dispensa de licitar deve ser a exceção, ocorrendo apenas nos restritos casos autorizados pela lei. Essa previsão é plenamente justificável quando a hipótese se encaixar nos cânones legais enunciados nos distintos casos em que o contrato a ser travado pode ser concretizado independentemente de licitação.

Dito isso, se torna imprescindível, se efetivar a contratação referida e sua posterior despesa, salientando, a inexigibilidade de licitação, em razão da contratação ofertada, ser enquadrada como serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, tornando a competição inviável.

Por tudo exposto, resta sobejamente provado que a Inexigibilidade de Licitação para o serviço pretendido, mostra-se imprescindível.

3 – FUNDAMENTO JURÍDICO:

Como é sabido, a licitação para contratação de obras, serviços, compras e alienações é uma exigência constitucional, para toda Administração Pública, conforme ditames do artigo 37, XXI da CF/88, e da Lei Federal nº 14.133/21, ressalvados os casos em que a administração pode ou deve deixar de realizar licitação, tornando-a dispensada, dispensável e inexigível.

"Art. 37 – A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência." E também, a seguinte:

(...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure 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



indispensável a garantia do cumprimento das obrigações."

(Grifado para destaque)

Assim, como regra geral, tem-se a obrigatoriedade de licitação para a celebração de contratos com particulares. Entretanto, referido dispositivo constitucional ressalvou algumas situações, a serem previstas pela legislação infraconstitucional, isentando a Administração Pública do procedimento licitatório. São os casos de licitação dispensada, dispensável e inexigibilidade de licitação, institutos diversos previstos na Lei Federal nº 14.133/21.

4 – FUNDAMENTAÇÃO DA INEXIGIBILIDADE:

Dentre as hipóteses de inexigibilidade previstas no art. 74 da Lei Federal nº 14.133/2021, há a contratação envolvendo "**serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização**".

Segundo a Lei Federal nº 14.133/21, em hipóteses tais, a administração pode efetivamente realizar a **contratação direta** para o serviço pretendo, mediante inexigibilidade de licitação, conforme artigo 74, III c/c §3º do referido diploma, *in verbis*:

"Art. 74. É **inexigível a licitação** quando inviável a competição, em especial nos casos de:

(...)

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;"

[...]

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de **notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.**

(Grifado para destaque)

O artigo 6º da mesma Lei caracteriza o serviço técnico como aqueles realizados em trabalhos relativos a patrocínio ou defesa de causas judiciais e administrativas:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XVIII - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual: aqueles realizados em trabalhos relativos a:

(...)

c) assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias;

A hipótese de contratação direta por inexigibilidade de licitação encontra previsão expressa no **art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021**, que permite a contratação de "assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias" quando for inviável a competição e desde que se comprove a notória especialização do contratado.

O **Manual do TCU – Seção 5.10.1.3** estabelece que essa modalidade exige cumulativamente:

- (i) natureza predominantemente intelectual do serviço;
- (ii) notória especialização do contratado;
- (iii) demonstração de que é inviável a competição objetiva, em razão da impossibilidade de comparar propostas de modo isonômico.

Sendo assim, considerando que o serviço técnico de natureza intelectual, uma vez demonstrados requisitos acima estabelecidos, será possível a contratação direta. Os requisitos postos são de fácil compreensão. A Natureza Predominantemente Intelectual do Serviço refere-se ao caráter essencialmente **cognitivo, técnico e imaterial** das atividades prestadas, em que o elemento



determinante do resultado é o **conhecimento especializado** do profissional ou empresa contratada, e não o emprego de meios físicos ou materiais. A prestação de serviços de natureza predominantemente intelectual exige **juízo técnico, raciocínio analítico, experiência e criatividade**, sendo típica de áreas como assessoria jurídica, consultoria técnica, auditoria, elaboração de projetos, estudos ou pareceres. Já a Notória Especialização do Contratado é a condição excepcional do profissional ou empresa que, em razão do **conjunto de suas qualificações, experiências anteriores, publicações, reputação e histórico de atuação**, se destaca de forma reconhecida no meio técnico ou profissional. Tal atributo demonstra que o contratado possui **habilitação singular e diferenciada**, capaz de garantir à Administração a melhor solução técnica possível para o problema demandado. E a inviabilidade de competição decorre da impossibilidade de se estabelecer critérios objetivos e isonômicos para comparar propostas de prestadores que oferecem soluções intelectuais não padronizáveis, ou cuja avaliação dependa de elementos subjetivos como experiência, metodologia, estilo ou visão técnica. Nessas hipóteses, não há mercado concorrencial homogêneo, pois o resultado esperado é único e personalíssimo, inviabilizando o julgamento com base em menor preço ou técnica e preço restando-se, no caso, demonstradas na matéria a ser objeto de contratação.

A Súmula 39 do TCU dispõe:

"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." OAB Ceará

Essa orientação, embora formulada no âmbito da Lei 8.666/93, continua sendo parâmetro interpretativo no regime da nova lei, no sentido de preservar a excepcionalidade da contratação direta.

Em decisão paradigmática, o **Acórdão nº 3.370/2022 – Segunda Câmara do TCU** reafirmou que, nos serviços técnicos de natureza intelectual, a inexigibilidade somente é aceitável se demonstrada singularidade ou especialidade que inviabilizem a competição. (Jurisprudência do TCU como parâmetro de controle)

No âmbito estadual, segundo matéria divulgada pela OAB-CE, o **Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE)** arquivou a representação do Ministério Público Especial do próprio TCE contra a CAGECE que contestava contratação de escritório externo, no **Processo nº 00855/2014-3**, reconhecendo que a contratação externa é admissível, mesmo quando a entidade dispõe de procuradoria interna, desde que observados critérios de notória especialização, motivação formal e processo administrativo adequado. A matéria é recente (**maio de 2024**) e reforça que o Tribunal estadual admite contratações externas em função da especialização técnica.

Esse precedente institui orientação interpretativa no Estado do Ceará, conferindo respaldo local ao entendimento de que a contratação externa de assessoria ou consultoria jurídica — e por analogia técnica — pode ser legítima, desde que devidamente motivada, justificada e alinhada ao interesse público. Também há notícia de que o TCE/CE, em inspeções relativas à contratação de prestadores de

serviço por órgãos públicos, tem julgado essas contratações à luz dos princípios da eficiência, legalidade e controle interno.

Com base nessas informações, pode-se justificar uma fundamentação mais atualizada no âmbito estadual: empregue o arquivamento do processo 00855/2014-3 como precedente local, citar que o TCE/CE reconhece a possibilidade de contratação externa — desde que observado rigor técnico e motivacional, e argumentar que, no seu caso, o objeto exige especialização que não está disponível internamente.

O novo prisma orienta a contratação direta com profissionais ou empresas que detenham de notória especialização sob a comprovação de possuir o reconhecimento do trabalho técnico especializado, possuir natureza predominantemente intelectual, que é exatamente a atividade que é exercida no caso em tela, sendo esses elementos suficientes para a contratação por inexigibilidade de licitação, nos termos contidos no art. 74 da Lei Federal nº 14.133/21.

Assim, está presente o arcabouço legal e jurisprudencial que autoriza a contratação direta por inexigibilidade: a norma constitucional (art. 37, XXI, da CF/88), a lei infraconstitucional (Lei 14.133/2021), a doutrina especializada e os precedentes dos Tribunais de Contas.

Nessa premissa, é imperioso colacionar o entendimento do saudoso Marçal Justen Filho, que entende a inviabilidade de competição no mundo das licitações públicas da seguinte forma:

[...]

1.3) "Inviabilidade de competição" como uma decorrência

É imperioso destacar que a inviabilidade de competição não é um conceito simples, que corresponda a uma ideia única. Trata-se de um gênero, comportando diferentes modalidades. Mais precisamente, a inviabilidade de competição é uma consequência, que pode ser produzida por diferentes causas, as quais consistem nas diversas hipóteses de ausência de pressupostos necessários à licitação. [...]

3) Ausência de pressupostos necessários à licitação

[...]

3.3) Ausência de objetividade na seleção do objeto

A hipótese imediatamente considerada acima também se caracteriza, como regra, pela impossibilidade de seleção segundo critérios objetivos. Existem diferentes alternativas, mas a natureza personalíssima da atuação do particular impede julgamento objetivo. É impossível definir com precisão uma relação custo-benefício. Ainda que seja possível determinar o custo, os benefícios que serão usufruídos pela Administração são relativamente imponderáveis. Essa incerteza deriva basicamente da natureza subjetiva da avaliação, eis que a natureza da prestação envolve fatores intelectuais, artísticos, criativos e assim por diante. Não há critério objetivo de julgamento para

escolher o melhor. Quando não houver critério objetivo de julgamento, a competição perde o sentido.³

Marçal Justen Filho elucida ainda que um serviço será técnico quando:

"... importar a aplicação do conhecimento teórico e da habilidade pessoal para promover uma alteração no universo físico ou social. A noção de 'técnica' vincula-se, então, a dois aspectos inter-relacionados".

Justen Filho se ocupa de tentar aclarar o conceito de serviço técnico discorrendo sobre o fato de:

"ser aquele que importa na "aplicação de conhecimentos teóricos e da habilidade pessoal para promover uma alteração no universo físico ou social." Conclui o renomado autor que será técnico o serviço que depender de uma habilidade e/ou conhecimento humano que transforma o conhecimento teórico em prática. Assim, pode-se afirmar com elevado grau de certeza, que todo serviço é técnico, pois, se é um fazer humano, sempre envolverá a colocação em prática de conhecimentos teóricos."

Segue o doutrinador asseverando que a especialização contida no inciso III, do art. 74, da Lei Federal nº 14.133/21, significa:

"... a capacitação para exercício de uma atividade com habilidades que não estão disponíveis para qualquer profissional. A especialização identifica uma capacitação maior do que a usual e comum e é produzida pelo domínio de uma área restrita, com habilidades que ultrapassam o conhecimento da média dos profissionais necessários ao desenvolvimento da atividade em questão".

O serviço técnico, por ser aquele, reprisando, em que se coloca em prática conhecimentos teóricos, sempre envolverá a especialização de quem o executa, sendo desimportante se tais conhecimentos teóricos foram absorvidos de modo empírico ou por meio de um curso de formação ou especialização.

Desta feita, observa-se que a hipótese de inexigibilidade prevista no art. 74, inciso III, alínea "c", da Lei n. 14.133/2021 decorre justamente da ausência de parâmetros objetivos para a seleção do objeto. Importa ressaltar que a própria lei supracitada já estabelece que os serviços de assessorias e consultorias técnicas são considerados serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual (art. 6º, XVIII, "c") e que a notória especialização é a "qualidade de profissional ou de empresa cujo conceito, no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permite inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do

"contrato" (art. 6º, XIX e, ainda, o § 3º, do art. 74, da Lei n. 14.133/2021 supracitado).

Não deve o município se aventurar com a contratação de um escritório sem tais características, o que pode vir a trazer sérios riscos aos agentes públicos, inclusive com penalidades impostas pelos órgãos fiscalizadores.

Um último elemento a ser considerado é a necessidade de confiança entre o Município e o escritório a ser contratado. A realização de procedimento licitatório propriamente dito poderia levar a contratação de escritório não capacitado.

A Administração Pública, com vistas a satisfazer o interesse da sociedade, necessita desincumbir-se de múltiplas atividades em campos diferentes. Daí decorre a necessidade de contratar com particulares, a fim de obter os bens ou serviços imprescindíveis para a gestão.

Nessas hipóteses, a Constituição de 1988 erigiu como regra a realização de prévio procedimento licitatório (CF, art. 37, XXI), de tal arte que fique assegurada - a um só tempo - a impessoalidade e a obtenção, em regime concorrencial, da maior vantagem possível para o Poder Público.

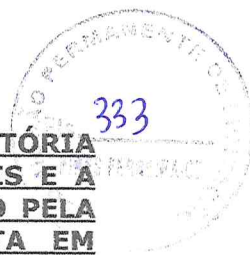
A licitação é regra, entretanto, que comporta ressalvas. Surgem, assim, as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação, que têm o condão de permitir a contratação direta com a Administração, desprezando-se o certame licitatório. São casos excepcionais, justificáveis ora pela inconveniência para o interesse público (dispensa), ora pela mera inviabilidade da competição (inexigibilidade).

Doutrinariamente, a prestação de serviço de assessoria e consultoria pode ser considerada um serviço de natureza singular, idônea, portanto, a autorizar a inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 74, III, "c", da Lei Federal nº 14.133/2021. Tais dispositivos legais reportam-se à contratação direta, pelo Poder Público, de serviços técnicos de notória especialização - aí incluídos as assessorias ou consultorias técnicas.

Ao conceituar "notória especialização", o dispositivo legal encerra com a expressão "que permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato". Não restam dúvidas de que essa escolha dependerá de uma análise subjetiva da autoridade competente para celebrar o contrato. Nem poderia ser diferente, pois se a escolha pudesse ser calcada em elementos objetivos a licitação não seria inviável. Ela é impossível justamente porque há impossibilidade de comparação objetiva entre as propostas.

Nesse sentido, é o entendimento do STJ:

SANCIONADOR. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL. ACP POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO CONTÁBIL** PELO ENTÃO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ACREÚNA/GO PARA SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS. PRETENSÃO DA ACP JULGADA IMPROCEDENTE PELA CORTE DE ORIGEM. PRETENSÃO, NESTE APELO RARO, SEJAM IMPOSTAS AS SANÇÕES, FRENTE À DISPENSA DE LICITAÇÃO QUE O ÓRGÃO ACUSADOR CONSIDERA INDEVIDA. PORÉM, O TRIBUNAL DE ORIGEM, COM ESTEIO NO QUADRO EMPÍRICO REPRESADO NO



ACÓRDÃO, ATESTOU A NOTÓRIA
ESPECIALIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS E A
SINGULARIDADE DO SERVIÇO, RAZÃO PELA
QUAL A CONTRATAÇÃO SE ENCARTA EM
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONDUTA
ÍMPROBA INEXISTENTE. AGRAVO INTERNO DO
AUTOR DA AÇÃO DESPROVIDO. 1. Cinge-se a
controvérsia em saber se resulta em ato de
improbidade administrativa a contratação, sem
prévio procedimento de licitação, para
assessoramento contábil do então Prefeito do
Município de Acreúna/GO. 2. A alegação do
Recorrente é a de que não se pode confundir
serviço técnico com serviço singular. Há serviços
que são considerados técnicos, mas constituem
atividades comuns, corriqueiras, sem
complexidade, ainda que concernentes à
determinada área de interesse. Assim, nem todo
serviço contábil é necessariamente singular para
efeito de inexigibilidade de licitação (fls. 2.482). 3.
Acerca do tema, a pretensão da parte Agravante,
mutatis mutandis, vai de encontro ao
entendimento desta Corte Superior de que a
contratação direta de serviços de Advocacia deve
estar vinculada à notória especialização do
prestador do serviço e à singularidade do objeto
contratado (hipóteses incomuns e anômalos),
caracterizando a inviabilidade de competição (Lei
8.666/93 - arts. 25, II e 13, V), avaliada por um
juízo de razoabilidade (AgRg no AgRg no REsp.
1.288.585/RJ, Rel. Min. OLINDO MENEZES, DJe
09.03.2016). 4. Na presente demanda, o Tribunal
Goiano, ao analisar os elementos factuais e
probatórios que se repesaram no caderno
processual, atestou que os profissionais tinham
notória especialização e desempenharam serviço
singular (fls. 2.461), razão pela qual a contratação
estava dentro das exigências previstas na Lei
8.666/1993. 5. De fato, considerou a Corte
Estadual que o MUNICÍPIO DE ACREÚNA/GO
possuía necessidade técnica de contratar serviços
técnicos profissionais especializados de
contabilidade pública na prestação de contas junto
ao Tribunal de Contas dos Municípios dos órgãos:
PODER EXECUTIVO, FUNDEB (Secretaria de
Educação), FMS (Fundo Municipal de Saúde) e
FMAS (Fundo Municipal de Assistência Social) (...)
Em consequência, tenho que os serviços
contratados são considerados como singulares, ou
seja, de fato, deveriam ter sido prestados pelo
profissional contratado pelo Município, em razão da
especialidade e confiabilidade atribuída a ele (fls.
2.461). 6. Registrou o Tribunal de origem
também que há, no caso concreto, requisitos
suficientes para o enquadramento das
contratações em estudo na hipótese na qual
não incide o dever de licitar. Isso porque,



como esposado, o escritório profissional contratado possui notória especialização, além de desfrutar da confiança da Administração, à época, nos termos como preveem os mencionados artigos 25 e 13 da Lei 8.666/1993 (fls. 2.461). 7. Bem por isso, há, no acórdão Goiano, informações suficientes a que esta Corte Superior mantenha o decreto absolutório, pois, constatada a notória especialização dos Contadores e a singularidade dos serviços, não se pode concluir que a declaração de inexigibilidade de processo licitatório seja causa material de ato ímprobo. 8. Agravo Interno do Autor da ação desprovido. (STJ - AgInt no AREsp: 1456074 GO 2019/0051979-3, Relator: Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Data de Julgamento: 17/11/2020, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 30/11/2020).

O dispositivo abriga situação envolvendo **inviabilidade absoluta de competição**, na medida em que a demanda da Administração – por serviços especializados de predominância intelectual – é atendida por solução comercializada por empresa/profissional que detenha de notória especialidade no caso.

Consequentemente, uma vez que a escolha se dará por meio de uma avaliação subjetiva, ou seja, juízo de valor pessoal de quem detém a competência para realizar a escolha, partir da soma de informações sobre a pessoa do executor (experiências, publicações, desempenho anterior etc), em comparação com esses dados dos demais possíveis executores, nítido está que a escolha é essencialmente discricionária. Será a autoridade competente que, respeitando o leque de princípios a que se submete a atividade administrativa, notadamente, legalidade, impessoalidade, indisponibilidade do interesse público e razoabilidade, e ainda, sopesando as opções à sua disposição, com fulcro em seu juízo de conveniência, indicará aquele que lhe parecer ser o “indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.” É o que consta do excerto Acórdão 439/98-Plenário, TCU, que traz citação de brilhante lição de Eros Roberto Grau:

“Sobre a prerrogativa da Administração de avaliar a notória especialização do candidato, invocamos novamente os ensinamentos de Eros Roberto Grau, na mesma obra já citada: ‘...Impõem-se à Administração - isto é, ao agente público destinatário dessa atribuição - o dever de inferir qual o profissional ou empresa cujo trabalho é, essencial e indiscutivelmente, o mais adequado àquele objeto. Note-se que embora o texto normativo use o tempo verbal presente (‘é, essencial e indiscutivelmente, o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato’), aqui há prognóstico, **que não se funda senão no requisito da confiança**. Há intensa margem de discricionariedade aqui, ainda que o agente público, no cumprimento daquele dever de inferir, deva considerar atributos de notória especialização do contratado ou contratada.’ (Eros Roberto Grau, in Licitação e Contrato Administrativo - Estudos



sobre a Interpretação da Lei, Malheiros, 1995, pág. 77)

(grifamos)

Em relação a essa afirmação, no mesmo precedente, encontramos as palavras de Jacoby, in verbis:

"Portanto, cabe ao administrador avaliar se determinado profissional é ou não notório especialista no objeto singular demandado pela entidade, baseando-se, para tal julgamento, no desempenho anterior do candidato e nas demais características previstas no § 1º do art. 25 da Lei de Licitações. Quem, senão o administrador, poderá dizer se determinado instrutor é 'essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato', (...) Apenas ele, mediante motivação em que relacione as razões da escolha, poderá identificar no professor ou na empresa contratada os requisitos essenciais impostos pelas particularidades do treinamento pretendido. ('in' Contratação Direta sem Licitação, Brasília Jurídica, 1ª ed., 1995, pág. 306) (grifo acrescentado)

É idêntica a posição de Celso Antônio Bandeira de Mello, que, com a habitual precisão, esclarece que:

"É natural, pois, que, em situações deste gênero, a eleição do eventual contratado — a ser obrigatoriamente escolhido entre os sujeitos de reconhecida competência na matéria — recaia em profissional ou empresa cujos desempenhos despertem no contratante a convicção de que, para o caso, serão presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhe a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso. Há, pois, nisto, também um componente inelimitável por parte de quem contrata."

O requisito da confiança também foi reconhecido pela Suprema Corte, na caracterização da notória especialização, ao apreciar o Inquérito n. O 3077-AL a cuja relatoria coube ao Min. Dias Toffoli:

"Penal e Processual Penal. Inquérito. Parlamentar federal. Denúncia oferecida. Artigo 89, caput e parágrafo único, da Lei n. 08.666/93. Artigo 41 do CPP. Não conformidade entre os fatos descritos na exordial acusatória e o tipo previsto no art. 89 da Lei n. o 8.666/93. Ausência de justa causa. Rejeição da denúncia. (...) 2. As imputações feitas aos dois primeiros denunciados na denúncia, foram de, na condição de prefeita municipal e de

procurador geral do município, haverem declarado e homologado indevidamente a inexigibilidade de procedimento licitatório para contratação de serviços de consultoria em favor da Prefeitura Municipal de Arapiraca/ AL. **3. O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança.** Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuíam notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração. Ilegalidade inexistente. Fato atípico. (...) 5. Ausentes os requisitos do art. 41 do Código de Processo Penal, não há justa causa para a deflagração da ação penal em relação ao crime previsto no art. 89 da Lei n. 08.666/93. 6. Acusação, ademais, improcedente (Lei n. 08.038/90, art. 6. caput)."

Destarte, não pode, pois, ser subtraído do próprio alvitre da autoridade, e só a ela competirá, a decisão sobre qual notório especialista deva recair a contratação. O que não se admitirá é que a escolha não seja calcada em argumentos que não se direcionem à conclusão de que o escolhido possui notória especialização, nem tampouco que os atributos indicados sejam flagrantemente desarrazoados; que a escolha seja pautada por um capricho ou uma preferência meramente pessoal. Entre vários profissionais ou empresas, a autoridade poderá, sim, optar pelo que se mostrar, em seu sentir, mais adequado, mesmo que seja autor da proposta mais elevada. Em resumo, a notória especialização é caso de eleição do gestor, com base na confiança que este deposita no indicado, confiança essa que decorre da identificação de algum atributo que lhe permite intuir (inferir) que o resultado da execução será adequado aos fins pretendidos.

Quanto à **comprovação da intelectualidade e notória especialização**, o parágrafo terceiro do art. 74 da Lei Federal nº 14.133/2021 prevê que "considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o **seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.**" (Grifamos.)

A Lei de Licitações recepcionou essa diretriz, na medida em que, para fins de justificar a **intelectualidade e notória especialização**, apenas citou **exemplos no campo de sua especialidade**, dentre eles – comprovação de desempenho anterior – **contanto que capaz de comprovar que o objeto é enquadrado no conceito de notória especialização.**

Portanto, para justificar a condição de intelectualidade do executor a Administração poderá se valer de todo e qualquer documento, contanto que idôneo e, sobretudo, capaz de comprovar, efetivamente, que o objeto é prestado por empresa/profissional de notória especialização.

A análise da situação fática aqui disposta do objeto busca perquirir, em suma, se restou configurada alguma das situações legais previstas no art. 74 da Lei de Licitações, mais especificamente em seu inciso III.

Desse modo, a hipótese tratada apresenta-se como um dos casos em que a administração pode (e deve) efetivamente substituir o processo licitatório, realizando a contratação direta por inexigibilidade.

No caso em tela, trata-se de serviços especializados na área de consultoria e assessoria técnica, ou seja, caso totalmente essencial para uma adequada gestão pública. Portanto, se faz extremamente necessário que a empresa contratada tenha um desempenho anterior totalmente favorável e de grande experiência, para ter condições e expertise para atender toda a demanda do órgão.

Vê-se que as peculiaridades e circunstâncias do caso sob o exame desenham uma hipótese de inviabilidade de competição, justificando, assim, a contratação direta, sem licitação, por inexigibilidade, na forma do disposto legal acima citado.

Diante de tudo exposto, resta consagrado que a administração pública pode, de forma líquida e certa, contratar empresa para execução de serviço que detenha de notória especialização por demonstração da comprovação de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos.

5. COMPROVAÇÃO DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO E DA IMPOSSIBILIDADE DE COMPETIÇÃO

A empresa **CLINFO – CONTROLES, LICITAÇÕES E INFORMÁTICA EIRELI**, apresentou documentação comprobatória de atuação institucional: portfólio contemplando todo o historial de experiência da empresa e seu responsável técnico; atestados técnicos específicos da área de licitações e contratos; currículo e certificados; e histórico de execução de serviços similares.

Tais elementos demonstram que a empresa possui **conceito técnico consolidado no mercado**, condição exigida no § 3º do art. 74 da Lei 14.133/2021, para caracterizar a notória especialização.

A natureza intelectual e personalizada dos serviços contratados impede a adoção de critérios objetivos padronizados de comparação entre propostas competidoras, pois muito dos seus atributos dependem de metodologia específica, reputação técnica, confiabilidade e adequação ao objeto, inviabilizando a competição isonômica.

Ademais, o TCU já decidiu que, em serviços em que há variáveis técnicas subjetivas (metodologia, reputação, experiência específica), torna-se inaplicável a comparação objetiva proporcional entre propostas, legitimando a inexigibilidade. (Jurisprudência consolidada em controles feitos pelo TCU)

6 – RAZÃO DA ESCOLHA DA CONTRATADA:

Como se sabe, o objetivo dos procedimentos licitatórios é selecionar a proposta mais vantajosa à administração, e considerando o caráter excepcional das ressalvas de licitação, um dos requisitos indispensáveis à formalização desses

processos é a razão da escolha do contratado, a teor do inciso VI do artigo 72 da Lei Federal nº 14.133/21.

A contratação pretensa deriva da necessidade de profissionais especializados em razão da natureza dos serviços, que dependem de conhecimento específico na área, com fundamento no **Artigo 74, inciso III, alínea 'c', da Lei Federal 14.133/2021.**

Pelo exposto, pautado no princípio da legalidade, instaurou-se este Processo de Inexigibilidade de Licitação com o escopo na empresa **CLINFO – CONTROLES, LICITAÇÕES E INFORMÁTICA EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ nº 08.000.621-0001-87, com sede na Av. Tabeliã e Prefeitura Maria Arlinda de Paula Lobo, nº 790, bairro Menezes Pimentel, CEP 62280-000, Santa Quitéria/CE.** De certo, nesses casos, a realização de procedimento licitatório viria tão somente sacrificar o interesse público, razão pela qual o legislador concedeu ao administrador a faculdade de não realizar o certame nas situações expressamente autorizadas pela lei, e

A escolha da empresa resulta de juízo técnico discricionário, respaldado por análise comparativa de competência técnico-profissional, reputação, capacidade operacional e antecedentes em serviços públicos afins.

Observa-se que mediante os documentos probatórios apresentados pela empresa, como também, levando-se em consideração todos os argumentos que culminaram na escolha desta empresa, observa-se que a presente relação se encontra dotada de elementos preponderantes de confiança, de técnica e singularidade quanto a contratação, conforme exige-se as normas correspondentes, especialmente a que dispõe a Lei de Licitações, e

Considerando que se trata de objetivo que detém de predominância intelectual, onde é primordial a contratação com empresa/profissional de notória especialização;

Considerando que o objetivo proposto vislumbrou necessidade para os preceitos administrativos;

Considerando que os serviços em tela vão garantir a transparência, eficiência e legalidade dos atos procedimentais dessa administração;

Considerando que a referida demanda requer experiência técnica específica, em virtude da excepcionalidade dos serviços a ser realizado e demandam conhecimento em área específica e experiência prévia;

Considerando que a empresa comprovou por vasta via documental que detém de notória especialidade sob o objeto ofertado;

Pretende-se a contratação da empresa **CLINFO – CONTROLES, LICITAÇÕES E INFORMÁTICA EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº 08.000.621-0001-87.**

O objetivo ofertado apresentou-se de grande valia para incorporação na atividade do órgão, despertando o interesse da administração em contratá-lo, visando o desenvolvimento do planejamento estratégico da máquina pública, oferecendo legalidade e segurança para os agentes públicos.

Portanto, JUSTIFICA-SE a presente escolha da contratação nos termos e moldes.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRES FERREIRA

Rua Maria Antusa Soares Passos, SN – Centro – Cep 62.255-000
Fone: (88) 3651.1033 – Pires Ferreira – Ceará

[Handwritten signatures and initials]

7 – JUSTIFICATIVA DO PREÇO:

Como se sabe, o objetivo dos procedimentos licitatórios é selecionar a proposta mais vantajosa à administração, e considerando o caráter excepcional das ressalvas de licitação, um dos requisitos indispensáveis à formalização desses processos é a justificativa do preço, a teor do inciso VII do artigo 72 da Lei Federal nº 14.133/21.

No concernente ao preço proposto para a contratação almejada, deve-se verificar a razoabilidade do preço a ser desembolsado pela administração pública e definir sobre a validade da contratação direta, por inexigibilidade nos termos contido no **§4º do art. 23 da Lei Federal nº 14.133/21**.

O **Acórdão 391/2024 – Plenário do TCU** ressaltou que a justificativa de preço em contratos por inexigibilidade deve demonstrar objetivamente que o valor está dentro de faixa aceitável e evitar pagamento excessivo ou superfaturamento.

Neste tocante, a empresa **CLINFO – CONTROLES, LICITAÇÕES E INFORMÁTICA EIRELI**, apresentou proposta condicionando o valor global de **R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais)**, cujo valor proposto se encontra dentro dos limites e padrões praticados por ela no mercado, em razão da mesma haver apresentado prova documental (notas fiscais) comportando valores equivalentes ao da contratação pretensa, estando compatível com o interesse público, sempre levando em consideração a notória especialização, e ainda, a aptidão habilitatória, conforme documentos acostados aos autos deste processo.

É imperioso ressaltar que no valor acima mencionado referente ao serviço, já estão inclusas todas as despesas inerentes à execução contratual.

Assim, o valor definido foi confrontado com parâmetros técnicos e valores efetivamente praticados, de forma a assegurar o princípio da economicidade e proteção ao erário.

Portanto, JUSTIFICA-SE o presente valor proposto para a contratação nos termos e moldes.

8 – DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FONTE DE RECURSOS:

Os recursos necessários ao custeio da despesa oriunda com a presente contratação encontram-se devidamente alocados no orçamento municipal e correrão por conta da classificação abaixo discriminada:

SECRETARIA MUNICIPAL	DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	ELEMENTOS DE DESPESAS
0301- Administração e Finanças	Projeto/Atividade: 04 122 0002 2.006 Gestão, Manutenção das atividades da Sec. de Administração e Finanças	3.3.90.35.00 – Serviços de Consultoria
0401-Secretaria Municipal de Educação	Projeto/Atividade: 12 122 0002 2.011 Gestão e Manutenção da Secretaria de educação	3.3.90.35.00 – Serviços de Consultoria

0501 - Secretaria Municipal de Saúde	Projeto/Atividade: 10 122 0002 2.034 Gestão e Manutenção das Atividades administrativas secretaria de saúde	3.3.90.35.00 – Serviços de Consultoria
0601 - Secretaria Municipal do Trabalho e Assistência Social	Projeto/Atividade: 08 122 0002 2.042 Gestão e Manutenção das Atividades da Secretaria do Trabalho e Assistência Social	3.3.90.35.00 – Serviços de Consultoria

A despesa será empenhada, liquidada e paga segundo as normas orçamentárias e financeiras vigentes, observando-se os controles internos e as exigências de execução orçamentária e controle externo.

Pelo exposto, submeto o presente Processo Administrativo de Inexigibilidade de Licitação e Minuta Contratual, à devida apreciação jurídica.

Este termo integra os autos do processo administrativo de contratação direta e servirá de base à formalização do parecer jurídico.

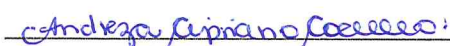
Pires Ferreira - CE, 22 de outubro de 2025.


Ana Paula Evangelista

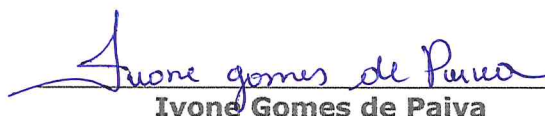
Secretária e Ordenadora de Despesas da
Secretaria Municipal de Administração e
Finanças


Rosa Ferreira Matias Macedo

Secretária e Ordenadora de Despesas da
Secretaria Municipal de Educação
Secretaria Municipal de Cultura, Turismo,
Juventude


Andreza Cipriano Coelho

Secretária e Ordenadora de Despesas da
Secretaria Municipal de Saúde


Ivone Gomes de Paiva

Secretária e Ordenadora de Despesas da
Secretaria Municipal do Trabalho e
Assistência Social