

DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA – DFD

INFORMAÇÕES BÁSICAS DO REQUISITANTE

Unidade requisitante: 01 - PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA(2025)
Responsável pela demanda: Aldo da Conceição Silva Serrão
Cargo: Chefe de Gabinete RESPONSÁVEL PELO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA

1. Definição do objeto - Justificativa da contratação

A contratação acima arrolada se faz necessária para manter o bom funcionamento da rotina dos serviços do poder executivo da Secretaria de Municipal de Administração no setor de Recursos Humanos, Fiscal, Tributário e Previdenciários do Município de Mocajuba, bem como na necessidade de acompanhamento das demandas Previdenciárias ou que eventualmente sejam propostas.

Neste contexto, a contratação supramencionada se faz necessária para que haja a prestação de serviços técnicos profissionais especializados de consultoria e assessoria na área de Recursos Humanos e Previdenciários, tendo em vista que no momento Secretaria de Municipal de Administração não possui nenhum profissional com experiência prestando esses serviços, o que dificulta e inviabiliza a continuidade na prestação dos serviços públicos.

A presente contratação é indispensável para este Poder Executivo para que continuemos zelando pela manutenção dos princípios éticos e buscarmos sempre o aprimoramento das técnicas e do auxílio ao atendimento às exigências estabelecidas, pela Constituição Federal e Estadual, bem como, pelas resoluções do Tribunal de Contas da União (TCU), Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE) e ainda, do Tribunal de Contas dos Municípios (TCM), além, das demais legislações pertinentes às áreas diversas desta municipalidade.

Para isto, observamos os critérios da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC 45) recentemente apreciada pelo Ministro Relator Luís Roberto Barroso do Supremo Tribunal Federal, onde restaram firmados os seguintes entendimentos para contratação por inexigibilidade de licitação: a) existência de procedimento administrativo formal; b) notória especialização profissional; c) natureza singular do serviço; d) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público, e; e) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado; os quais a seguir serão discorridos.

- a) Existência de procedimento administrativo formal:

PREFEITURA DE
MOCAJUBA
TRABALHANDO COM O PÓVO
ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE MOCAJUBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA

O Tribunal de Contas da União (TCU), a mais importante instituição de controle externo do país, tem interpretado como uma das mais significativas hipóteses de contratação por inexigibilidade de licitação o disposto no art. 74, inciso III, da Lei 14.133/2021. Este artigo permite a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual nos casos em que a realização do trabalho por profissional ou empresa de notória especialização seja essencial e reconhecidamente adequada à plena satisfação do objeto contratado.

Por sua vez, o art. 6º, inciso XIX, da Lei nº 14.133/2021, define “notória especialização” como a qualidade de um profissional ou de uma empresa cujas competências na área específica, decorrentes de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos, comprovam que seu trabalho é essencial para a execução do objeto contratado. A verificação dessa especialização é fundamental para justificar a inexigibilidade da licitação, uma vez que a qualificação do contratado garante que ele é reconhecido no campo de sua atuação, sendo capaz de entregar um serviço de qualidade, de maneira exclusiva e eficiente.

Nesse contexto, temos o enunciado das Súmulas 39 e 225 da Corte de Contas Federal:

"A inexigibilidade de licitação para a 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".

"A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado".

Nos termos da jurisprudência consolidada, especialmente as Súmulas 39 e 225 do TCU, é necessário que três requisitos estejam presentes simultaneamente para que a inexigibilidade seja cabível: (i) a natureza técnica especializada do serviço, (ii) a singularidade do serviço, que exige subjetividade na escolha do prestador, e (iii) a notória especialização do contratado. Esses requisitos devem ser

PREFEITURA DE
MOCAJUBA
TRABALHANDO COM O PUVET
ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE MOCAJUBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA

observados cuidadosamente, pois, sem a presença de todos eles, a contratação direta por inexigibilidade pode ser questionada.

Embora os enunciados supra tenham sido editados na vigência da lei nº 8.666/93, a lógica jurídica subjacente a elas permanece válida e deve ser aplicada também aos processos licitatórios regidos pela lei nº 14.133/2021. A transição entre essas normativas não altera os princípios fundamentais sobre a inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos especializados, continuando a exigir que a justificativa para a escolha do prestador de serviços se baseie em critérios de notória especialização e na impossibilidade de competição no mercado.

Feitas as considerações acima, é imprescindível destacar que tanto o artigo 74, inciso III, da Lei 14.133/2021 quanto as Súmulas 39 e 225 do TCU oferecem um entendimento claro e consistente sobre a impossibilidade de licitação em casos de serviços técnicos especializados.

As Súmulas sintetizam de maneira precisa as razões pelas quais determinados serviços, pela sua natureza singular e pela exigência de notória especialização, não podem ser submetidos ao processo licitatório convencional.

b) Notória especialização do profissional a ser contratado:

Desta forma, de acordo com art. 74, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 c/c a nova Lei nº 14.039, Art. 2º, § 2º, define-se a notória especialização:

“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.”

“O que a norma exige é que a escolha recaia sobre profissional dotado de especialização notória, ou seja, incontroversa. Não basta, portanto, que goze da confiança pessoal do gestor público, sendo necessário que a sua qualificação diferenciada seja aferida por elementos objetivos, reconhecidos pelo mercado. Esses elementos residem na formação acadêmica e profissional do contratado e de sua equipe, na autoria de publicações pertinentes ao objeto da contratação, na experiência bem-sucedida

PREFEITURA DE
MOCAJUBA
TRABALHANDO COM O PÓVO
ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE MOCAJUBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA

em atuações pretéritas semelhantes, dentre outros fatores demonstrativos da expertise e capacidade técnica do profissional.” (Ministro relator Luís Roberto Barroso, STF, julgamento da ADC 45).

c) Natureza singular do serviço:

Enquanto a notória especialização refere-se à pessoa do contratado, a natureza singular de um serviço refere-se a características que o tornam único ou altamente especializado, de modo que, para sua execução, não há competição viável no mercado, devido à sua complexidade, especificidade ou requisitos técnicos excepcionais. Isso implica que o serviço não pode ser reproduzido de maneira idêntica por outros prestadores de serviços, o que limita as alternativas e a concorrência no processo licitatório.

Portanto, a natureza singular é identificada, principalmente, pela necessidade de um grau elevado de subjetividade na escolha do contratado, sendo impossível estabelecer parâmetros objetivos que permitam uma comparação justa entre os concorrentes. Isso ocorre, por exemplo, quando se trata de serviços técnicos especializados que demandam conhecimentos, habilidades ou competências raras, ou quando a execução do serviço exige um nível de confiança elevado, seja pela sua complexidade ou pela necessidade de um trabalho personalizado.

Reportamos as seguintes citações do Eminentíssimo Ministro Luís Roberto Barroso:

Atividade que envolva complexidades que tornem necessária a peculiar expertise, anota o douto Ministro relator Luís Roberto Barroso.

Grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação, segundo a Súmula 39, do Tribunal de Contas da União.

Situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por profissional não especializado, na opinião de Marçal Justen Filho, trazida ao voto.

Acerca da singularidade do objeto contratado, as seguintes passagens de Marçal Justen Filho e Celso Antônio Bandeira de Mello, respectivamente, destacam que a locução “natureza singular” destina-se a evitar a generalização da contratação direta dos serviços especializados descritos no art. 13 da Lei nº 8.666/1993:

É imperioso verificar se a atividade necessária à satisfação do

Interesse sobre a tutela estatal é complexa ou simples, se pode ser reputada como atuação padrão e comum ou não. A natureza singular caracteriza-se como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por profissional não ‘especializado’

PREFEITURA DE
MOCAJUBA
TRABALHANDO COM O Povo
ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE MOCAJUBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA

(Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2010, p. 368).

(...)

Em suma: a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório entendimento da necessidade administrativa, um componente criativo de seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou a 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. (Celso Antônio Bandeira de Mello, Curso de direito administrativo, 2006, p.525-527).

Não basta, portanto, que o contratado seja dotado de notória especialização: exige-se, igualmente, que a atividade envolva complexidades que tornem necessária a peculiar expertise. É essa nota de diferenciação que torna inviável a competição, mesmo entre prestadores qualificados, dada a necessidade de um elo de especial confiança na atuação do profissional selecionado.

O pressuposto de que se cuida aqui foi objeto da Súmula nº 39, do Tribunal de Contas da União, que tem a seguinte redação:

“A inexigibilidade de licitação para a 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.

Com isso, podemos afirmar que o grau de subjetividade em relação à avaliação de determinados tipos de serviços, em virtude de suas peculiaridades especiais, impede a dotação de critérios objetivos para adequada mensuração à avaliação. Então, em razão disso, torna-se necessário reconhecer que os serviços singulares são os que possibilitam a definição de critérios objetivos para a seleção da melhor proposta.

PREFEITURA DE
MOCAJUBA
TRABALHANDO COM O POVO
ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE MOCAJUBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA

A propósito, o Ministro Dias Tóffoli já se manifestou sobre o tema, pontuando que serviços singulares são aqueles que demandam “primor técnico diferenciado, detido por pequena ou individualizada parcela de pessoas, os quais imprimem neles características diferenciadas e pessoais”. Trata-se de serviços cuja especialização requer aporte subjetivo, o denominado “toque do especialista”, distinto de um para outro, o qual os qualifica como singular, tendo em vista a inviabilidade de comparação com objetividade a técnica pessoal, a subjetividade, a particular experiência de cada qual dos ditos especialistas, falecendo a possibilidade de competição”.

E, a forma mais segura de potencializar a redução do risco, do insucesso da contratação de profissional ou empresa de notória especialização, é realizar a escolha do contratado por critério subjetivo baseado no grau de confiança que a notória especialização propicia.

Nessa mesma linha, no contexto dos serviços especializados, o Plenário do Supremo Tribunal Federal já reconheceu a confiança no trabalho profissional como elemento a ser aferido, quando do exame da inexigibilidade de licitação. Veja-se o trecho pertinente da ementa do acórdão proferido na AP 348, de relatoria do Ministro Eros Grau:

“Serviços técnicos profissionais especializados’ são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo. Daí que a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços – procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo – é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para a escolha do ‘trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato’ (cf. o §1º do art. 25 da Lei 8.666/93). O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança” (j. em 15.12.2006). (Grifamos)

Consequentemente, a natureza singular se caracteriza pela impossibilidade de competição no mercado, pela exclusividade e complexidade dos serviços, e pela necessidade de uma escolha baseada em

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA

critérios subjetivos, o que torna a licitação inexigível, permitindo a contratação direta do prestador mais qualificado.

d) Inadequação da prestação do serviço pelo quadro próprio do Poder Público:

O fato de esta Prefeitura Municipal não contar com quadro próprio de servidores que exerçam funções técnicas e administrativas especializadas, bem como, profissional qualificado na área de Recursos Humanos e Previdenciários, desta forma sendo necessária a contratação de profissional ou empresa particular para a prestação de serviços técnicos especializados na área.

Por estas razões, resta configurada a impossibilidade, inadequação e relevante inconveniência de que tais atribuições sejam exercidas pelos servidores do quadro próprio desta Prefeitura Municipal, pois tratando-se de serviços com elevado cunho singular, se evidencia a necessidade prática de realizar contratação direta de empresa especializada nos serviços técnicos especializados.

Essas hipóteses, de casos excepcionais, denotam a singularidade do objeto do contrato e, por isso, autorizam a contratação de profissional detentor de notória especialização, o que, por sua vez, como delineado nos tópicos antecedentes, é realizado através da inexigibilidade de licitação pública.

Observe ainda, que neste contexto, é indiscutível que os serviços de assessoria técnica especializada na área de Recursos Humanos e Previdenciários, objeto da presente contratação, sejam tratados como de natureza continuada, uma vez que deles se valem diariamente à nossa Administração, além da confiabilidade dos serviços executados e pelo que sua falta prejudicaria, e muito, esse Poder Executivo.

Sobre o tema, o jurista Marçal Justen Filho assevera que: "A identificação dos serviços de natureza contínua não se faz a partir do exame propriamente da atividade desenvolvida pelos particulares, como execução da prestação contratual". A continuidade do serviço retrata, na verdade, a permanência da necessidade pública a ser satisfeita. (FILHO, Marçal Justen. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 949).

Dentro dessa perspectiva, formou-se a partir de normas infralegais e entendimentos doutrinário e jurisprudencial, consenso de que a caracterização de um serviço como contínuo, requer a demonstração de sua essencialidade e habitualidade para o contratante.

A essencialidade atrela-se à necessidade de existência e manutenção do contrato, pelo fato de eventual paralisação da atividade contratada implicar em prejuízo ao exercício das atividades da Administração contratante, enquanto a habitualidade é configurada pela necessidade de a atividade ser prestada mediante contratação de terceiros de modo permanente. Nesse sentido, entende-se que:

MOCAJUBA
ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE MOCAJUBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA

"SERVIÇOS CONTINUADOS são aqueles cuja interrupção possa comprometer a continuidade das atividades da Administração e cuja necessidade de contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro e continuamente".

Segue o mesmo raciocínio o conceito atribuído pelo Tribunal de Contas da União:

"Voto do Ministro Relator"

[...] Sem pretender reabrir a discussão das conclusões obtidas naqueles casos concretos, chamo a atenção para o fato de que a natureza contínua de um serviço não pode ser definida de forma genérica. Deve-se, isso sim, atentar para as peculiaridades de cada situação examinada. (grifamos).

Na realidade, o que caracteriza o caráter contínuo de um determinado serviço é sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público, de forma rotineira e permanente, ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional." (TCU. Acórdão nº 132/2008 - Segunda Câmara. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Data do julgamento: 12/02/2008.)

Com base nisso, não há como definir um rol taxativo /genérico de serviços contínuos, haja vista, a necessidade de analisar o contexto fático de cada contratação, a fim de verificar o preenchimento ou não das características elencadas, no entanto, o importante é deixar claro que a necessidade permanente de execução, por si só, não se mostra como critério apto para caracterizar um serviço como contínuo. O que caracteriza um serviço como de natureza contínua é a imperiosidade da sua prestação ininterrupta em face do desenvolvimento habitual das atividades administrativas, sob pena de prejuízo ao interesse público.

Pois bem, já abordados todos os quatro primeiros pontos elencados na ADC 45, no tocante ao último quesito que se refere à cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado, trataremos mais adiante em tópico específico e detalhado

MOCAJUBA
ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE MOCAJUBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA

2. Quantidade serviços demandados

Descrição	QUANTIDADE DE MESES
SERVIÇOS TÉCNICOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA NA AREA DE RECURSOS HUMANOS , FISCAL, TRIBUTÁRIO E PREVIDENCIÁRIOS.	12

3. Dotação orçamentária

Projeto / Atividade

Exercício 2025

Unidade Orçamentária–Prefeitura Municipal

Projeto 0105.041220002.2.014 – Manutenção dos Serviços de Assessoramento Técnico

Classificação Econômica 3.3.90.39.00 Outros serv. de terc. Pessoa jurídica

Mocajuba-PA, 17 de fevereiro de 2025.


Aldo da Conceição da Silva Serrão

Chefe de Gabinete

ALDO DA CONC. DA SILVA SERRÃO

Chefe de Gabinete

Decreto nº 001 / 2025