

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

Serviços Técnicos Especializados de Consultoria em Gestão Pública, especificamente nas áreas de Pessoal e Recursos Humanos, Compras Governamentais, Licitações e Contratos Administrativos; Patrimônio, Almoxarifado, e Controle Interno.

I. Introdução

No contexto da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei Federal nº 14.133, publicada em 1º de abril de 2021, a fase preparatória do processo administrativo de licitação deve contemplar, em primeiro lugar, a realização de um Estudo Técnico Preliminar (ETP), para demonstrar a necessidade da futura contratação, com a demonstração inequívoca do interesse público envolvido.

O ETP é um instrumento necessário para evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da futura contratação.

Neste contexto, o desafio deste Estudo é reunir elementos que indiquem a viabilidade ou não da contratação de serviços técnicos especializados de consultoria em gestão pública, através da análise pontual de cada exigência contida no **§1º do artigo 18, da Lei nº 14.133/2021**.

II. Análise da Necessidade da Contratação e o Interesse Público Envolvido (Artigo 18, §1º, inc. I, da Lei nº 14.133/2021)

O SAAE DE IBITINGA, como órgão da Administração Pública, tem por dever, no desenvolvimento e na prática de seus atos de gestão, atender essencialmente ao interesse público, direta ou indiretamente. Não há razão de existir da Administração senão para atuar no bem-estar da sociedade, do seu povo, por meio das ações consubstanciadas nos princípios basilares da Legalidade, da Impessoalidade, da Moralidade, da Publicidade e da Eficiência, além de outros correlatos, como o da Isonomia, da Economicidade, do Planejamento, da Transparência, da Eficácia e da Efetividade.

A busca por uma gestão eficiente da máquina administrativa é a principal missão do Poder Público. Contudo, as atividades administrativas, que conduzem a essa gestão eficiente, passam essencialmente pela atuação do seu corpo funcional, por meio dos técnicos e

servidores públicos. Embora dotados de conhecimento a respeito de suas atribuições funcionais, os servidores públicos nem sempre obtêm da Administração o suporte necessário para o aprimoramento e atualização de normativas e procedimentos técnico-legais mais recentes.

A situação ideal seria o constante treinamento de seus servidores públicos, sobretudo aqueles ligados às áreas técnicas, cujas funções são de maior relevância para a consecução das atividades públicas. Ocorre que, seja pelos custos ou pela sobrecarga de rotinas administrativas, os servidores, por vezes, acabam por cumprir suas funções sem o aprimoramento necessário, expondo-os a potenciais erros procedimentais.

A Consultoria especializada em atos de gestão, prestada por empresa ou profissional de gabarito, tende a mitigar - e frequentemente mitiga deficiências e incrementa a eficácia dos serviços -, essa carência de conhecimento por parte dos servidores públicos das áreas técnicas. O canal, que se abre para consultas e debates de assuntos técnicos inerentes à sua área de atuação, traz para o servidor público a possibilidade de melhor e mais completamente conhecer aquilo que é o mais correto para a ação.

Esta posição ficou evidente na manifestação dos setores envolvidos na contratação dos serviços técnicos especializados. Questionados sobre a necessidade desse apoio técnico, entenderam que poderiam proporcionar-lhes melhor compreensão quanto ao cumprimento de suas obrigações e rotinas administrativas.

Não se trata de substituir competências ou atribuições funcionais, mas de prestar sólido apoio ao aprimoramento das suas atividades-fim. A consultoria permite ao servidor público receber da empresa ou do profissional técnico especializado a informação mais correta possível, dentro da regra legal e do ordenamento institucional, para a prática de ações, diminuindo o cometimento de erro ou falha procedimental, capaz de pôr em risco a lisura da atividade administrativa. A consultoria é, na realidade, uma junção de conhecimento e de experiência, em que a empresa ou profissional especializado pode oferecer à Administração uma gama de casos práticos, de estudos e de decisões mais recentes sobre os temas de gestão. E é sobre essa sistemática, que o servidor público pode obter um treinamento necessário para a boa condução de seu trabalho.

A Consultoria não é uma contratação vedada à Administração Pública. Pelo contrário, o **Tribunal de Contas do Estado de São Paulo**, pelo então Presidente Edgar Camargo Rodrigues, em entrevista ao Jornal “**O Estado de S. Paulo**” (Edição 25 de março de 2001. Política. Pág. 10)¹, destacou que:

“A lei é muito complexa, difícil até mesmo para juristas”, diz o presidente do Tribunal de Contas do Estado, Edgar Camargo Rodrigues. Para Edgar, que preside uma

¹ Disponível em <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20010325-39240-nac-10-pol-a10-not>.

corde com a responsabilidade de examinar as contas de 644 municípios, a **atuação dos escritórios de consultoria ‘pode ser um bom subproduto, uma consequência inevitável’** habituado a julgar balanços financeiros, o conselheiro alerta para o fato de que muitas prefeituras **‘efetivamente não contam com suporte técnico’**.” (grifamos).

Destaca-se que a Lei Federal nº 14.133/2021 traz, de forma expressa, a possibilidade de contratação, pelos órgãos e entidades públicas, de serviços técnicos especializados de consultoria e assessoria, dizendo tratar-se de natureza predominantemente intelectual (“c”, inc. XVIII, art. 6º²). A contratação de empresa ou de profissional técnico especializado poderá ocorrer por meio de processo de inexigibilidade de licitação, quando presentes os elementos da notória especialização, com fundamento **no inciso III do artigo 74, da mesma Lei Federal**, ou, quando não presentes, a contratação poderá ocorrer por licitação, na modalidade concorrência pública, sob o critério de *técnica e preço* ou de *melhor técnica*, conforme o disposto nos **art. 6º, inc. XXXVIII, “b” e “c” c/c art. 33, inc. III c/c art. 36, da Lei nº 14.133/21**.

A contratação dos serviços de consultoria ou assessoria técnica encontra-se nas esferas da conveniência, da oportunidade e da discricionariedade do gestor público. Não se trata de substituir a mão de obra dos servidores públicos, nem a de atribuir à empresa ou ao profissional contratado as atribuições inerentes aos cargos e empregos, mas sim de oferecer aos servidores um norte de orientações, de pesquisas e de apoio técnico na tomada de suas decisões, conforme decidiu o **Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE/SP)** nos julgamentos proferidos nos **Processos TC nº 535.989.12-1³ e TC nº 453.989.15-4⁴**.

O **Superior Tribunal de Justiça (STJ)**, em julgamento ao **Recurso Especial (REsp) nº 1.626.693-SP**, delimitou muito bem a questão da discricionariedade do agente público na decisão para essa finalidade:

“(…)

² Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(…)

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

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e projetos executivos;
b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
c) assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias;
d) fiscalização, supervisão e gerenciamento de obras e serviços;
e) patrocínio ou defesa de causas judiciais e 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 na definição deste inciso;

³ TC nº 535.989.12-1. Disponível em https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/4/8/4/566484.pdf

⁴ TC nº 453.989.15-4. Disponível em https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/1/8/5/474581.pdf

1. Diante da natureza intelectual e singular dos serviços de consultoria jurídica, fincados, principalmente, na relação de confiança entre o Contratante e o Advogado contratado, é lícito ao Administrador Público utilizar-se da **discricionariedade que lhe foi conferida pela lei** para a escolha do melhor profissional que desempenhar a correlata atividade. Somente quando o exercício da função discricionária claramente transbordar dos limites da oportunidade e da conveniência, é que se poderá cogitar da prática de ilegalidade ou de abuso, sanáveis por outra via repressiva que não a Lei nº 8.429/92. As iras desta lei são reservadas para os casos em que a conduta do Agente Público se mostra eivada de malícia, dolo, intuito malsão ou ânimo de favorecer-se ilicitamente ou favorecer terceiros, em detrimento do interesse social geral ou do patrimônio público.

(...)

19. No caso em exame, na prudente visão deste Relator, a **análise acerca da necessidade do interesse público a ser tutelada pelo pacto envolve, sobretudo, um juízo discricionário do Administrador, acerca da conveniência e da oportunidade da contratação**". (REsp nº 1.626.693. Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho. DJe 03/05/2017) (grifamos).

Nesse mesmo sentido, o **Acórdão nº 2012.0000639492 (Embargos Infringentes nº 0369888-71.2009.8.26.0000/50000)**, do **Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ/SP)**, pelo voto do Relator Desembargador Edson Ferreira, que, ao analisar a contratação feita pelo *Município de Barretos* da empresa de consultoria *Conan Consultoria em Administração Municipal Ltda*, concluiu o seguinte:

"(...)

Para a execução dos serviços e atividades relativas a tais áreas, não pode o ente público prescindir de pessoal próprio, concursado, **o que não o impede**, no entanto, de **contratar serviço externo de consultoria técnica para essas áreas, para orientação e solução de dúvidas sobre leis e atos normativos que envolvem todos os atos da Administração**, em se entendendo que o Município não conta com estrutura administrativa suficiente e que a opção representa melhor relação entre custo e benefício, com maior flexibilidade para substituir o prestador se os serviços não forem satisfatórios, do que a contratação de pessoal especializado, em caráter permanente, por concurso público. (...)” (TJ/SP. Emb. Infringentes nº 0369888-71.2009.8.26.0000/5000. Relator Des. Edson Ferreira. São Paulo, 28 nov.2012) (grifamos).

Em suma, portanto, a contratação de serviços de consultoria em gestão pública, para apoio e aperfeiçoamento nas áreas de Pessoal e Recursos Humanos, Compras Governamentais, Licitações e Contratos Administrativos; Patrimônio, Almoxarifado, e Controle Interno é importante para o desenvolvimento correto das atividades administrativas, com a mitigação de erros ou falhas funcionais por desconhecimento de normas, decisões e orientações mais recentes.

III. Requisitos da Contratação e a Descrição da Solução como um Todo

(Artigo 18, §1º, incs. III e VII, da Lei nº 14.133/2021)

III.1. Especificação dos Serviços a Serem Prestados

O presente estudo técnico tem por finalidade conferir a viabilidade ou não da contratação de serviços técnicos especializados de multiprofissionais em gestão pública.

A referida contratação deverá englobar orientação à gestão governamental, que se dará através de **orientação preventiva**, de iniciativa da empresa em casos relevantes e de interesse dessa Administração, e **orientação consultiva**, quando solicitada pelos técnicos e servidores da Administração, envolvendo as áreas de Pessoal e Recursos Humanos, Compras Governamentais, Licitações e Contratos Administrativos; Patrimônio, Almoxarifado, e Controle Interno.

É imprescindível que o instrumento do contrato defina que a futura contratada não possa executar serviços de competência e de atribuições exclusivas dos servidores públicos, no exercício de suas atividades administrativas. A consultoria limitar-se-á ao apoio e à orientação quanto à prática correta dos procedimentos administrativos, pautados na legislação e normas de controladoria.

Os serviços de consultoria não substituirão, em hipótese alguma, as atividades de atribuição exclusiva dos servidores públicos da área técnica da Administração, sobretudo, as alusivas à Procuradoria Jurídica, Contabilidade e a Controladoria Interna.

Os serviços técnicos na orientação preventiva e consultiva deverão observar o seguinte:

Orientação Preventiva:

A **Orientação Governamental Preventiva** consistirá nos atendimentos de iniciativa da empresa para instruções e alertas em razão do surgimento de informações importantes ou necessárias às rotinas administrativas da Prefeitura Municipal, consistindo nos seguintes tópicos:

- a) A emissão de estudos, comunicados, alertas, orientações e apoio aos servidores públicos ligados às áreas de Pessoal e Recursos Humanos, Compras Governamentais, Licitações e Contratos Administrativos; Patrimônio, Almoxarifado, e Controle Interno, contemplando informações atinentes às novas regras ou normas que impactem ou que modifiquem as rotinas administrativas.

- a.1) Para efeito deste item, serão consideradas novas regras as editadas por órgãos governamentais federais ou estaduais (leis, decretos, portarias, instruções), bem como a edição de resoluções, deliberações, decisões ou pareceres exarados pelos Tribunais de Contas da União e do Estado de São Paulo, pela AGU – Advocacia-Geral da União e CGU – Controladoria-Geral da União, dentre outros órgãos de relevância, que tenham o condão de orientar as atividades funcionais na esfera da Administração Pública.
- a.2) Os estudos deverão especificar regras ou normativas, com instruções dos procedimentos, dos prazos e das correções que deverão ser tomadas pelos setores da Autarquia, quando for o caso.

Orientação Consultiva:

A ***Orientação Governamental Consultiva*** consistirá nos atendimentos solicitados pelo corpo técnico dos servidores do SAAE, em razão de dúvidas e questões suscitadas, compreendendo os seguintes tópicos:

- a) Emissão de pareceres técnicos acerca de questões aventadas pelos servidores públicos, previamente autorizados a formular consultas, relativos aos temas das áreas de Pessoal e Recursos Humanos, Compras Governamentais, Licitações e Contratos Administrativos; Patrimônio, Almoxarifado, e Controle Interno. Esses pareceres técnicos terão o caráter meramente opinativo e não-vinculativo, não substituindo os pareceres técnicos ou jurídicos de competência exclusiva dos servidores públicos, no exercício de suas atribuições.
- b) Apoio, análise e orientação em modelos de atos normativos ou de roteiros de procedimentos administrativos, quando solicitados pelo corpo técnico da Autarquia, pertinentes aos assuntos ligados às áreas descritas no item “a”.
- c) Esclarecimento de dúvidas pelos canais de atendimento imediato (telefone, videochamadas, *e-mails*, *chats* ou aplicativos de mensagens instantâneas), sobre questões pertinentes às áreas descritas no item “a”.
- d) Apoio na elaboração e desenvolvimento de defesas e justificativas ao Tribunal de Contas do Estado, relativo a assuntos de interesse da Administração, quando necessárias;
- e) Atendimentos às dúvidas surgidas em reuniões realizadas presencialmente na sede da Administração ou da empresa, quando for o caso, bem como por videoconferências ou videochamadas.

e.1) As dúvidas e os históricos dos atendimentos realizados nas hipóteses do item “e” deverão ser discriminados em atas ou relatórios desenvolvidos pela empresa.

f) Disponibilização, a critério da contratada e em caráter não obrigatório, de palestras, seminários ou cursos para os servidores públicos da Administração.

Trata-se de serviços técnicos especializados, sem fornecimento de mão de obra em regime de dedicação exclusiva e possuem natureza continuada, em função de sua essencialidade, visando atender à necessidade desta Administração de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, a fim de assegurar o funcionamento das atividades-meio.

A vigência inicial do contrato será de 05 (cinco) anos, com possibilidade de prorrogação nos termos e prazos dos **arts. 106 e 107, da Lei nº 14.133/2021**, desde que seja comprovada a sua vantajosidade e que os serviços tenham sido prestados com eficiência e qualidade. Tais condições deverão ser previstas no instrumento de contrato.

III.2. Explicações para Exigências Habilitatórias Específicas

É requisito de qualificação técnico-operacional deter a empresa experiência na prestação de serviços buscados pela Administração e essa comprovação se dará pela apresentação de atestado(s) e/ou declaração(ões) de capacidade técnica, expedido(s) por pessoa(s) de direito público ou privado, em nome da empresa, comprovando o desempenho de serviços de consultoria em quantidade de atendimento igual ou superior a, pelo menos, 50% (cinquenta por cento) do total de horas-técnicas a serem contratadas.

A empresa escolhida deverá disponibilizar, se solicitadas, todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados de capacidade técnica apresentados.

O **art. 67, da nova Lei de Licitações**⁵ autoriza a exigência de qualificação técnica, seja ela operacional, seja profissional, conforme a necessidade da futura contratação. Tratando-se

⁵ Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

de serviço técnico especializado de consultoria, a futura contratada deverá estar provida de equipe técnica composta por profissionais com o mínimo de formação nas áreas de atuação.

Contudo, entende-se que não é suficiente apenas exigir atestado ou certidão de forma genérica, já que a ideia da Administração é justamente contratar empresa especializada nas áreas de Pessoal e Recursos Humanos, Compras Governamentais, Licitações e Contratos Administrativos; Patrimônio, Almoxarifado, e Controle Interno. Sendo, essas, as parcelas de maior relevância intelectual e material do objeto destacado.

O atestado ou a certidão, além de trazer especificadas as áreas de atuação da empresa ou do profissional, deverá demonstrar um prazo de **3 (três) anos de expertise**, permitida a somatória de atestados ou certidões para que a licitante possa atingir o prazo estabelecido de experiência.

A estipulação desse prazo mínimo é prevista no **§5º do art. 67, da Lei nº 14.133/2021**. Segundo o referido dispositivo, “*em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos*”.

Deste modo, o processo de contratação dos serviços técnicos, ora relacionados, deverá reunir, na parte relativa à qualificação técnica da empresa escolhida, os seguintes documentos:

a) Qualificação Técnico-Operacional:

- a.1) Prova de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, com o objeto desta licitação, por meio da apresentação de Atestado(s) ou Certidão(ões), expedido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, em nome empresa, demonstrando experiência na prestação de serviços de consultoria à gestão governamental, em períodos sucessivos ou não, por um prazo de 3 (três) anos, nas seguintes áreas: planejamento orçamentário, contabilidade, recursos humanos, licitações e controle interno;

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

§ 3º Salvo na contratação de obras e serviços de engenharia, as exigências a que se referem os incisos I e II do caput deste artigo, a critério da Administração, poderão ser substituídas por outra prova de que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes, hipótese em que as provas alternativas aceitáveis deverão ser previstas em regulamento.

§ 4º Serão aceitos atestados ou outros documentos hábeis emitidos por entidades estrangeiras quando acompanhados de tradução para o português, salvo se comprovada a inidoneidade da entidade emissora.

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.

§ 6º Os profissionais indicados pelo licitante na forma dos incisos I e III do caput deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, e será admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração.

- a.2) Prova de registro ou inscrição em um dos seguintes conselhos: Conselho Regional de Contabilidade (CRC) ou Conselho Regional de Administração (CRA).

b) Qualificação Técnico-Profissional:

- b.1) Apresentação de profissional responsável técnico, devidamente registrado no conselho profissional competente (CRC, CRA e/ou outros conselhos compatíveis), que integre o corpo técnico da licitante, cuja prova de vínculo deverá ser feita por meio de contrato social, carteira de trabalho (CTPS) ou contrato de prestação de serviços, conforme o caso;
- b.2) Prova de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, com o objeto desta licitação, por meio de apresentação de Atestado(s) ou Certidão(ões), expedido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, **em nome do profissional técnico**, demonstrando experiência na prestação de serviços de consultoria à gestão governamental, em períodos sucessivos ou não, por um prazo de 3 (três) anos, nas áreas de recursos humanos, licitações e controle interno.

A exigência de que a empresa faça prova de registro ou inscrição no CRC ou no CRA deve-se ao fato de os serviços de consultoria serem inerentes à atuação de profissionais ou empresas com habilitação em Contabilidade e Administração. Poderá, ainda, ser ponderada a inscrição em ou mais dos Conselhos Regionais indicados ou em outros com competências correlatas.

Por fim, não se dispensa a exigência dos documentos de habilitação jurídica, regularidade fiscal e de qualificação econômico-financeira, a critério e nos limites da Lei nº 14.133/2021.

IV – Estimativa das Quantidades
(Artigo 18, §1º, IV, da Lei nº 14.133/2021)

Tratando-se de um serviço técnico de consultoria, a forma mais adequada de remuneração da empresa ou do profissional a ser contratado é por **hora-técnica de atendimento**, conforme já mensurou o **Tribunal de Contas do Estado de São Paulo** nos autos dos **Processos TC nº 008990.989.23-8⁶**, **TC nº 00001246.989.23-0⁷** e **TC nº 00001103.989.22⁸**.

⁶ Disponível em https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/8/1/1/911118.pdf

⁷ Disponível em https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/1/3/0/935031.pdf

⁸ Disponível em <https://www10.tce.sp.gov.br/protocolo-drupal/tc01sql1.asp>

Nessa linha, considerando a atual organização administrativa desta Administração, entende-se que a futura contratação deverá versar sobre a quantidade de 12 (doze) horas-técnicas mensais, referenciadas na forma definida no quadro a seguir:

Quadro Referencial de Horas-Técnicas

Espécies de Serviços Técnicos	Atendimentos	Horas-Técnicas Referenciais
Orientações Preventivas	Orientação preventiva	10 horas
	Alertas e comunicados de novas normas de interesse da área pública	30 minutos
	Informativos periódicos	8 horas
Orientações Consultivas	Consultas por canais de atendimento imediato (telefone, videochamadas, <i>chats</i> ou aplicativos de mensagens instantâneas, que não exijam a elaboração de parecer.	30 minutos
	Consultas e respostas realizadas por <i>email</i> , que não exijam a elaboração de parecer	1 hora
	Elaboração de Parecer Técnico, quando solicitado	10 horas
	Apoio, elaboração, análise e orientação em modelos de atos normativos ou de roteiros de procedimentos administrativos, quando solicitado	5 horas
	Apoio na elaboração e desenvolvimento de defesas e justificativas ao Tribunal de Contas do Estado, relativo a assuntos de interesse da Administração, quando necessárias	10 horas
	Palestras, <i>lives</i> , seminários ou cursos, quando oferecidos de forma gratuita (cortesia) pela empresa	As horas-técnicas serão apuradas pelo seu tempo de duração
	Reunião por Videoconferências, quando solicitada	As horas-técnicas serão apuradas pelo tempo da videoconferência
	Visita Técnica na sede da Administração ou na sede da empresa, quando necessária	As horas-técnicas serão apuradas pelo tempo da visita-técnica

O quadro referencial anterior tem a finalidade de indicar a quantidade de horas-técnicas equivalentes a cada atendimento e deverá ser considerado para a correta remuneração dos serviços a serem comprovadas mediante a emissão de relatórios mensais pela contratada.

O limite estimado de horas-técnicas mensais será o máximo a ser remunerado pela Administração. O valor mensal deverá considerar as horas-técnicas efetivamente prestadas pela contratada, limitado, como dito, à quantidade máxima prevista.

O valor da hora-técnica, definido na proposta da empresa, deverá considerar todos os custos incidentes sobre a prestação dos serviços, incluídos os tributos e encargos sociais, além de despesas com abastecimentos, hospedagens e alimentação de seus técnicos para o

atendimento ordinário do contrato. É possível que o contrato preveja a possibilidade de a Administração custear despesas quando houver a convocação de visita técnica extraordinária para o comparecimento da equipe técnica da empresa na sua sede, mediante a comprovação por meio de relatório e notas fiscais.

Por último, as visitas-técnicas ordinárias, quando forem necessárias e solicitadas pela Administração, deverão ser previamente agendadas pela empresa contratada, cujos técnicos deverão estar devidamente identificados e se apresentar ao setor público competente. O acesso a documentos públicos será possível mediante a autorização do agente público responsável, assim como também o uso de senhas e códigos de acesso, tendo a contratada a responsabilidade por cumprir as exigências da LGPD (Lei Federal nº 13.709/2018).

V - Levantamento de Mercado e Escolha da Melhor Solução (Artigo 18, §1º, inc. V, da Lei nº 14.133/2021)

Em atendimento ao **inciso V, §1º, art. 18, da Lei nº 14.133/2021**, foi realizada uma análise de mercado com objetivo de buscar as soluções para atendimento da necessidade apresentada, onde observou-se como opções:

- a) Contratação de consultores individuais para cada área de interesse da Administração;
- b) Criação de cargos/empregos e a realização de concurso público para seu preenchimento;
- c) Contratação de empresa especializada na área de consultoria em gestão pública, para a prestação de serviços multiprofissionais, englobando todas as áreas de Pessoal e Recursos Humanos, Compras Governamentais, Licitações e Contratos Administrativos; Patrimônio, Almoxarifado, e Controle Interno.

Dadas as opções, apresenta-se a seguir o quadro comparativo com as soluções pesquisadas, as vantagens, as desvantagens e a conclusão do estudo:

Soluções	Vantagens	Desvantagens	Conclusão
Contratação de consultores individuais para cada área	a) Obtenção de vários profissionais distintos e	a) Elevação de custos em relação à contratação de	Opção não

de interesse da Administração	independentes, com conhecimento específico para cada área de interesse; e b) Remuneração dos profissionais por hora-técnica de atendimento;	empresa com multiprofissionais; b) Discrepâncias de valores com relação às horas-técnicas praticadas por cada profissional; c) Vários contratos de consultoria, com designação de fiscais e gestores diversos, dificultando a rotina administrativa; e d) Menor segurança para a rotina administrativa, com risco de se obter orientações distintas e desassociadas capazes de comprometer a eficiência e a segurança dos serviços.	viável
Criação de cargos/empregos públicos para preenchimento por meio de concurso público	a) Obtenção de servidores públicos de áreas técnicas com conhecimentos destacados	a) Possível impacto no limite das despesas com pessoal; b) Criação de novas faixas de referências salariais, com a necessária reestruturação da legislação de cargos e salários; c) Remuneração limitada ao teto dos subsídios do Chefe do Poder Executivo, o que poderá ser pouco atrativa para técnicos com maior expertise; c) Incertezas sobre a obtenção de técnicos com conhecimentos suficientemente capazes de atender a demanda pretendida; d) Impossibilidade de substituição de técnicos quando o conhecimento demonstrado não for totalmente suficiente para a	Opção não viável

		demandas pretendidas; e) Descontinuidade das rotinas por férias, licenças e demais afastamentos dos servidores técnicos; f) Eventuais dificuldades de relacionamento e desentendimentos entre os servidores técnicos concursados, com prejuízo e risco à eficiência e a eficácia das rotinas administrativas;	
Contratação de empresa especializada em serviços multiprofissionais de consultoria nas áreas indicadas	a) Possibilidade de escolher empresa técnica especializada por meio de análise de documentação técnica; b) Contratação da empresa que demonstre possuir o maior número de técnicos capacitados, com notória especialização, em todas as áreas profissionais exigidas; c) Possibilidade de se exigir da empresa orientações, consultas e apoio nas mais diversas rotinas das áreas indicadas; d) Remuneração a empresa especializada por efetivas horas-técnicas prestadas; e) Possibilidade de a Administração rescindir o contrato quando entender que os serviços técnicos não estão sendo prestados conforme o pretendido, com a substituição da empresa por outra de maior gabarito; f) Maior segurança para a rotina administrativa, com a obtenção de orientações unificadas e fundamentadas na área da atuação de cada	a) Levantamento de mercado para a obtenção de empresa especializada que melhor adequa aos interesses da Administração; b) Atenção na análise documental para a formalização da contratação, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021; e c) Designação de fiscal ou de comissão composta por servidores em condições de analisar e avaliar a quantidade e a qualidade dos serviços técnicos prestados.	Opção Viável

	profissional técnico; g) Possibilidade de a empresa substituir a qualquer tempo seu profissional técnico, em razão de férias, licenças, exoneração ou afastamentos, sem comprometer a rotina de atendimentos para a Administração; h) Obtenção pela Administração de serviços multiprofissionais que, pela rotina de atendimentos, induziram ao treinamento e à capacitação dos servidores das áreas indicadas; e i) Oferecimento pela empresa de serviços consultivos e preventivos seguros e com a qualidade necessária buscada.		
--	--	--	--

Na primeira opção, de contratação de consultores individuais para cada área de interesse da Administração, identificou-se que poderia resultar em custos mais elevados para o erário, além de discrepância de valores cobrados entre as áreas de atuação de cada profissional. Ademais, acabaria por não se mostrar mais segura para a rotina administrativa, uma vez que o interesse deste Órgão Público é o oferecimento de orientações preventivas e consultivas que tenham cunho multiprofissional. O risco de se obter orientações distintas e desassociadas pode comprometer a eficiência e a segurança dos serviços. Portanto, não seria uma opção viável.

Por sua vez, a realização de concurso público com a criação de cargos não é possibilidade mais adequada, considerando o limite de despesas com pessoal, bem como risco de comprometimento da eficiência dos serviços buscados, dada a importância de visão conjunta multiprofissional nas orientações preventivas e consultivas buscadas, a exemplo do registrado acima. Além disso, o teto remuneratório limitado poderá não ser atrativo para técnicos com maior gabarito de conhecimento e expertise, dentre as outras ponderações indicadas no quadro anterior.

Portanto, a contratação de empresa especializada continua sendo a alternativa viável e a que melhor se amolda à necessidade da contratação em tela, uma vez que os serviços serão executados por uma equipe de profissionais multidisciplinares com experiência e notória

especialização, possibilitando oferta de serviços consultivos e preventivos seguros e com a qualidade necessária buscada.

V.1. Contratação de Empresa com Notória Especialização por meio de Inexigibilidade de Licitação [inc. III, art. 74, da Lei nº 14.133/21]

A contratação se dará de forma continuada, com possibilidade de prorrogação e considerando que patrocinará a prestação de serviços técnicos de natureza eminentemente intelectual, deverá ser prestado por empresa de notória especialização, cuja seleção do executor requer confiança e grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, a teor do preconizado pela **Súmula 39** do E. Tribunal de Contas da União, é adequado que a mesma se dê por inexigibilidade de licitação, com base as **alíneas "c" do inciso III do art. 74, da Lei nº 14.133/2021**:

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:

(...)

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

A contratação por meio de inexigibilidade, além de os serviços estarem relacionados no rol do inciso III do artigo 74, exigirá também que a contratada a ser escolhida detenha notória especialização, provada por meio de documentos que demonstrem desempenhos anteriores, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, que permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato, conforme previsto no **§3º do artigo 74, da Lei nº 14.133/2021**:

Art. 74. (...)

§3º. Para fins no 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.

Em complemento, o legislador impôs que, adotando-se o regime da inexigibilidade para a contratação de serviços técnicos, seja vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade, fato este que deverá estar previsto no instrumento contratual, oportunamente.

Assim, a empresa escolhida para a contratação deverá apresentar, no mínimo, as seguintes comprovações para efeito de notória especialização:

- a) Relação de sua equipe técnica, acompanhada de currículos, com a especificação das especialidades, expertises, publicações e/ou participações em trabalhos técnicos compatíveis com o objeto do futuro contrato;
- b) Provas de vínculos entre a empresa e sua equipe técnica, por meio de contratos de prestação de serviços, CTPS ou contrato social;
- c) Comprovação de registro da empresa no conselho regional compatível com os serviços a serem prestados;
- d) Relação de artigos científicos, livros, publicações em geral, seminários, *workshops*, cursos e treinamentos desenvolvidos pela empresa e/ou por seus profissionais; e
- e) Relação de atestados de capacidade técnica ou de contratos, ajustes ou congêneres firmados pela empresa com entidades e órgãos públicos, que demonstrem a experiência no campo de atuação voltada aos serviços de consultoria administrativa nas áreas compatíveis com o objeto do futuro contrato.

Neste contexto, do levantamento de mercado, identificou-se que a empresa **GEPAM – Gestão Pública, Auditoria Contábil, Assessoria e Consultoria em Administração Municipal S/S Ltda**, com **20 (vinte)** anos de atuação na área de consultoria e assessoria contábil-administrativa, reúne as condições suficientes para atender às exigências previstas no art. 74, inc. III c/c §3º, da Lei nº 14.133/2021, conforme os documentos anexos ao termo de referência.

A citada empresa, conforme portfólio disponível no [link https://gepam.adm.br/ead/clientes/](https://gepam.adm.br/ead/clientes/), já prestou serviços de consultoria, auditoria e assessoria contábil-administrativa para mais de 100 (cem) órgãos e entidades públicas, dos Poderes Executivo e Legislativo, Consórcios Públicos, Empresas Públicas, Autarquias e Fundações, em geral, distribuídos pelos Estados de Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Sergipe.

Foram apresentados atestados de capacidade técnico-operacional que comprovam as prestações de serviços nas mais diversas áreas ligadas à Administração Pública.

A Empresa dispõe, ainda, de uma Escola Virtual de Governo, que já ministrou cursos, seminários, *workshops*, palestras para mais de 300 (trezentos) órgãos e entidades públicas distribuídos pelos Estados do Amapá, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Pará, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo e Tocantins.

Além disso, detém atuação reconhecida pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, conforme decisões proferidas nos **Processo TCs nº 005998/989/17⁹, nº 00001246/989/23¹⁰, nº 00020381/026/05¹¹, nº 013004/989/16¹², nº 000262/016/12¹³, nº 13722/989/22¹⁴**, dentre outros.

A Empresa demonstrou possuir equipe técnica composta por multiprofissionais devidamente treinados e qualificados, conforme atestados de capacidade técnica profissional e currículos disponíveis no endereço <https://gepam.adm.br/ead/sobre-a-gepam/>.

Todos esses elementos foram suficientes para despertar a **confiança** na prestação dos serviços técnicos pela **GEPAM**. Uma Empresa que, há 20 [vinte] anos, já prestou serviços de consultoria para mais de 100 [cem] órgãos e entidades públicas, além de ter realizado cursos e treinamentos através de sua Escola Virtual de Governo para mais de 300 [trezentos] clientes da área pública, espalhados por boa parte dos Estados brasileiros, demonstra possuir a notória especialização necessária para a contratação direta, ora pretendida, na esfera do que exige o **art. 74, inc. III e §3º, da Lei nº 14.133/2021**.

É importante destacar que a *singularidade* dos serviços, cuja demonstração era exigida no art. 25, inc. II, da Lei nº 8.666/93, foi suprimida da redação do art. 74, inc. III e §3º, da Lei Federal nº 14.133/2021, para se corrigir uma problemática que gerava insegurança jurídica às

⁹ https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/9/6/6/628669.pdf

¹⁰ https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/1/3/0/935031.pdf

¹¹ https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/4/5/8/312854.pdf

¹² https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/5/8/0/746085.pdf

¹³ https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/2/3/7/593732.pdf

¹⁴ https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/0/0/1/884100.pdf

contratações públicas por inexigibilidade de licitação. Demasiadamente confundida com *unicidade*, *ineditismo* ou *exclusividade*, a ausência de demonstração da singularidade era utilizada por alguns órgãos de controle como elemento para justificar a decretação de nulidade contratual, resultando em prejuízos às partes da relação jurídica.

A despeito dessa discussão, a **Advocacia-Geral da União [AGU]**, no **Parecer nº 0001/2023/CNLCA/CGU/AGU¹⁵**, assim manifestou seu entendimento da exclusão da singularidade como requisito para a contratação de serviço técnico especializado por inexigibilidade de licitação:

“I. RELATÓRIO

1. Trata-se de processo distribuído pela Exma. Coordenadora da Câmara Nacional de Licitações e Contratos da Advocacia-Geral da União, tendo em vista a reunião de trabalho da CNLCA ocorrida em 10 de março de 2023 (Termo de Reunião juntado no doc. 149), para que os presentes signatários elaborem parecer acerca da “desnecessidade da singularidade para contratação do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021”.

[...]

II. ANÁLISE JURÍDICA

[...]

18. Nunca, entretanto, conseguiu-se definir de forma segura e satisfatória o conceito de serviço singular, o que levou a que a definição das hipóteses de inexigibilidade de licitação previstas no art. 25, II, da Lei nº 8.666/93 fosse feita de forma casuística, gerando enorme insegurança justamente a respeito de uma situação de excepcionalização do dever constitucional de licitar, que, por se tratar de norma excepcional, demandaria uma maior precisão conceitual, segundo o princípio geral de que as exceções à regra geral interpretam-se restritivamente (*Exceptiones Sunt Strictissimoe Interpretationis*).

[...]

23. A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, por sua vez, seguiu a Lei nº 13.303/16, afastando a exigência de que o serviço prestado tenha natureza singular:

[...]

24. Observa-se, desta forma, que a exclusão da exigência de comprovação de singularidade do objeto não é um mero acidente ou casualidade, mas constitui-se em verdadeira política legislativa, que tem o claro propósito de autorizar a contratação direta de serviços técnicos profissionais

¹⁵ Disponível em <https://ronnycharles.com.br/wp-content/uploads/2023/10/PARECER-n.-00001-2023-CNLCA-CGU-AGU-RT.-74-III.-INEXIGIBILIDADE-DE-LICITACAO.-REQUISITOS.pdf>

especializados independentemente de prova de eventual singularidade do objeto.

[...]

28. Afastando-se da corrente que pugna pela comprovação da singularidade do objeto, Jacoby Fernandes afirma que a escolha do prestador de serviço está no âmbito do poder discricionário do gestor público, cabendo a este agente estatal comprovar que sua escolha recaiu entre um dos vários prestadores de serviço que detêm notória especialização em sua área de atuação. O que tornará a licitação inexigível é a comprovação de que há maior grau de confiança neste prestador a ponto de entender que nenhum outro, mesmo aqueles também detentores de notória especialização, poderia suprir a necessidade da Administração Pública. Eis suas conclusões:

“Portanto, a conclusão a que se chega é que, mesmo não mais sendo a singularidade do objeto requisito essencial da contratação, não foi generalizada a contratação de notórios especialistas. Satisfeitos os demais requisitos exigidos expressamente em lei, a motivação do ato deve evidenciar por que o gestor público considera que uma empresa ou profissional, já notório especialista nos termos da lei, é ‘essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato’. [...] A exigência da lei ficou agora mais clara e objetiva; sai da discussão de singular, que poderia até ser sinônimo de único no mundo, para uma discussão de confiar que uma empresa ou um profissional é o mais adequado para a execução do serviço.”

34. A ausência de critérios objetivos para definir a singularidade do objeto resultou em constantes questionamentos da legalidade de inexigibilidades de licitação realizadas com fundamento no art. 25, II, da Lei nº 8.666/93, conforme se pode observar pelo elevado número de apontamentos da auditoria do Tribunal de Contas da União a respeito da matéria, gerando enorme insegurança jurídica para os gestores públicos e empresas contratadas pela Administração. No intuito de conceder maior segurança jurídica aos processos de inexigibilidade de licitação, o legislador, em todas as leis ditadas sobre a matéria nos últimos anos, decidiu excluir a exigência de comprovação da singularidade.

35. As dificuldades vivenciadas pela Administração Pública para comprovar a singularidade do serviço técnico levaram o legislador, na Lei nº 14.133/21, a não prever, para a contratação direta de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, a exigência do requisito singularidade do objeto.

36. De acordo com Jacoby Fernandes, “o legislador pretendeu resolver polêmicas que proliferaram no âmbito do Ministério Público, do Poder Judiciário e dos Tribunais de Contas, tomando tempo, consumindo recursos e gerando instabilidade jurídica”.

[...]

41. Desse modo, a comprovação da singularidade do serviço, sob a égide da Lei nº 14.133/21, não é mais exigível. Em seu lugar, imputa-se ao gestor público o dever de motivar sua decisão na comprovação da confiança que tem no prestador de serviço por ela escolhido, medida que também encontra fundamento na Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro, cujo art. 20 estabelece:

[...]

III. CONCLUSÃO

54. conclusões: Ante o exposto, em resposta ao questionamento formulado, propomos o presente parecer, com as respectivas conclusões:

a) Para a contratação por inexigibilidade de licitação dos serviços técnicos especializados listados no art. 74, III, da Lei nº 14.133, de 2021, deve a Administração comprovar (i) tratar-se de serviço de natureza predominantemente intelectual, (ii) realizado por profissionais ou empresas de notória especialização; e que (iii) a realização da licitação será inadequada para obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

b) A comprovação da notória especialização do profissional ou da empresa não decorre de um juízo subjetivo do administrador público, mas do reconhecimento do profissional ou da empresa, dentro do campo em que atua, como apto a prestar, com excelência, o serviço pretendido.

c) A notoriedade, de acordo com a Lei nº 14.133, de 2021, pode ser comprovada de diversas maneiras, como, por exemplo, desempenho anterior de serviço idêntico ou similar ao almejado pela Administração, publicações em periódicos de elevada qualificação acadêmica, reconhecimento do alto nível da equipe técnica que presta o serviço.

d) Além da notória especialização, deve a Administração demonstrar que os preços são adequados à realidade do mercado segundo os critérios de pesquisa de preços determinados pela legislação.

e) Ao administrador público cabe o dever de motivar sua decisão na comprovação da confiança que tem no prestador de serviço por ela escolhido.

f) Em relação ao ponto principal, acerca da não previsão da comprovação da natureza singular do serviço a ser prestado pela empresa ou profissional de notória especialização, pelas razões elencadas neste parecer, manifestamos pela desnecessidade de sua comprovação para a contratação por inexigibilidade de licitação, desde que o administrador adote as cautelas elencadas nas letras "a" a "e" deste item 54 do parecer, de forma que a motivação de seus atos conste expressamente nos autos do procedimento administrativo.

55. Este é o parecer. À consideração superior.”

Além da expertise demonstrada na prestação de serviços de consultoria, pela documentação anexa, a **GEPAM** demonstra possuir em seus quadros profissionais qualificados, com formações técnicas compatíveis com o objeto pretendido. Não obstante, ao fazer uma análise individualizada dos currículos da sua equipe técnica, identifica-se que, além das formações acadêmicas, vários foram os **artigos científicos e livros publicados**, ligados à Administração Pública.

Junte-se a isso, conforme já ressaltado anteriormente, a atuação da Empresa no ramo de consultoria em gestão pública já foi reconhecida pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em diversas de suas decisões, inclusive, ordenadas por seletividade, cujas referências processuais foram citadas oportunamente.

Todos esses elementos, comprovados por documentos e referências, são suficientes para caracterizar a notória especialização da **GEPAM** para efeito do exigido no **§3º, art. 74, da Lei nº 14.133/2021**, o que a insere dentre a possibilidade de ser contratada por inexigibilidade de licitação.

VI. Alinhamento da Contratação com o Plano de Contratações Anual (Art. 18, §1º, II, da Lei nº 14.133/2021)

No SAAE o Plano de Contratações Anual (PCA) está na fase de regulamentação, que, provavelmente, somente estará em funcionalidade a partir do exercício seguinte.

Diante disso, resta prejudicada a análise deste quesito, previsto no inciso II do §1º do artigo 18, da Lei nº 14.133/2021.

Porém, a ausência de PCA não prejudicará a execução do futuro contrato, ao passo que será, na oportunidade, conferida previamente a disponibilidade orçamentária, de acordo com a Lei Orçamentária vigente para o exercício.

(Se houver PCA, verificar se há previsão desse tipo de contratação. Se não houver previsão, a Administração terá de justificar a necessidade de se efetuar a contratação no corrente exercício, mesmo não tendo a referida previsão no PCA).

VII. Estimativa do Valor da Contratação

(Art. 18, §1º, VI, da Lei nº 14.133/2021)

Em atendimento ao disposto no **artigo 18, §1º, inc. VI, da Lei nº 14.133/2021**, durante a realização deste Estudo Técnico Preliminar, com base na quantidade de horas-técnicas mensais para a prestação dos serviços descritos, foi realizada estimativa de preços, adotando-se a regra estatuída no **§1º do art. 23, da mesma Lei**.

O **valor estimado total da contratação** é de R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), considerando o período total de **5 [cinco] anos**, conforme indicado neste Estudo Técnico Preliminar, na forma e nas condições previstas no **art. 106, da Lei nº 14.133/2021**. Neste aspecto, a cada início de exercício financeiro, a Administração informará a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem de sua manutenção (**inc. II, art. 106, Lei nº 14.133/2021**).

O **valor estimado mensal** é de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), considerando a quantidade de horas-técnicas a serem contratadas 12 (doze) horas-técnicas mensais), não podendo ultrapassar essa quantidade para fins de faturamento.

Não foram considerados eficientes os valores buscados no PNCP – Portal Nacional de Contratações Públicas por existirem discrepâncias consideráveis nos preços apresentados, já que não se localizou serviços de consultoria contendo a exata previsão dos serviços pretendidos por esta Administração, inclusive, para áreas de atuação diferentes. Deste modo, trazer os valores lá relacionados, poderia levar a distorções ao levantamento ora realizado.

É fato que a justificativa do preço nos processos de inexigibilidade deve ser realizada com cautela, razoabilidade e proporcionalidade. Não é possível comparar, de forma direta e objetiva, objetos diferentes, em relação aos quais não existe possibilidade de estabelecer critérios objetivos para tal comparação. Logo, a justificativa de preços não deve se pautar em eventuais serviços similares existentes no mercado, haja vista que estamos diante de objeto especial, que não pode ser comparado objetivamente sob nenhum aspecto com outros. Isso porque, um contrato de consultoria firmado por outro órgão ou entidade pública pode conter serviços ou áreas de atendimento não compatíveis com aqueles pretendidos pela atual Administração.

O simples comparativo de valor de hora-técnica pode trazer informações discrepantes, de modo a levar a resultados totalmente diferentes do pretendido.

Por isso, para demonstrar a razoabilidade de preços em um processo de inexigibilidade, o ideal é que a empresa escolhida demonstra que os preços ofertados guardam consonância

com os preços que pratica no mercado, isto é, ofertados para outros órgãos e/ou entidades, conforme previsto no §4º do artigo 23, da Lei nº 14.133/2021¹⁶.

Logo, considerando a proposta encaminhada pela empresa **GEPAM - Gestão Pública, Auditoria Contábil, Assessoria e Consultoria em Administração Municipal S/S Ltda**, a comprovação dos preços praticados em contratos semelhantes apresenta custo médio aproximado da hora-técnica de **R\$ 500,00 (quinhentos reais)**, através das seguintes notas fiscais:

- I. **Nota Fiscal de Serviços nº 0007799** (emitida em 02/12/2024) – Contrato nº 007/2021, firmado perante a **Câmara Municipal da Estância Balneária de Mongaguá/SP**, com custo da hora-técnica a **R\$ 488,57** (valor mensal de R\$ 12.214,27 div. 25 horas-técnicas)
- II. **Nota Fiscal de Serviços nº 00007806** (emitida em 02/12/2024) – Contrato nº 11/2024, firmado perante o **Consaúde – Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Ribeira**, com custo da hora-técnica a **R\$ 500,00** (valor mensal de R\$ 32.500,00 div. 65 horas-técnicas)
- III. **Nota Fiscal de Serviços nº 00007773** (emitida em 02/12/2024) – Contrato nº 07/2020, firmado perante a **Prefeitura Municipal de Aguai/SP**, com custo da hora-técnica a **R\$ 485,26** (valor mensal de R\$ 26.689,43 div. 55 horas-técnicas).

Ainda assim, apenas para efeito comparativo, realizou-se pesquisas em contratos e ajustes firmados por outras empresas da área de consultoria, com objetos com relativa semelhança ao que se pretende contratar, celebrados ou concluídos no período de 1 (um) ano anterior, onde identificou-se o seguinte:

Empresa: CONAM – CONSULTORIA EM ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL LTDA
Serviços Técnicos Especializados Multiprofissionais de Consultoria e Assessoria

Órgão	Contrato ou Ajuste	Valor da Hora-Técnica
Câmara Municipal de São Carlos	Contrato nº 01/2024 (Vigência de 01/03/2024 a 28/02/2029) Disponível PNCP no link http://pncp.gov.br/app/contratos/51792919000104/2024/5	R\$ 562,00 p/hora-técnica 50 horas-técnicas/mês R\$ 28.100,00 por mês R\$ 1.686.000,00 [5 anos]
Prefeitura	Contrato nº 54/2024	R\$ 500,00 p/hora-técnica

¹⁶ Art. 23. (...)

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

Municipal de Bebedouro	(vigência de 01/11/2024 a 31/10/2025) Disponível no link https://bebedouro.sp.gov.br/portal/index.php/encerradas-in/item/26399-inexigibilidade-de-licitacao-n-13-2024	90 horas-técnicas/mês R\$ 45.000,00 por mês R\$ 2.700.000,00 [5 anos]
Regulaita – Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de Itapevi/SP	Contrato Administrativo RI 01/2024 (vigência de 05/03/2024 a 05/03/2025) Disponível no link https://licitacoes.itapevi.sp.gov.br/filemanager/files/shares/Contrato%20RI%2001.2024-%20Conam%20Consultoria.pdf	R\$ 470,00 p/hora-técnica 40 horas-técnicas/mês R\$ 18.800,00 por mês R\$ 225.600,00 [12 meses]

Empresa: METAPÚBLICA CONSULTORIA E ASSESSORIA EM GESTÃO PÚBLICA LTDA
Serviços Técnicos Especializados de Consultoria para Orientações nas Áreas Financeiras, Orçamentária, Contábil e Controle Fiscal

Órgão	Contrato ou Ajuste	Valor da Hora-Técnica
Prefeitura Municipal de Marília	Contrato nº 1756/2024 (Vigência de 25/11/2024 a 24/11/2029) Disponível no link https://www.marilia.sp.gov.br/portal/editais/0/4/6379	R\$ 418,42 p/hora-técnica 38 horas-técnicas/mês R\$ 15.900,00 por mês R\$ 191.520,00 por ano R\$ 957.600,00 [5 anos]
Prefeitura Municipal de São Joaquim da Barra	Contrato nº 22/2024 (vigência – mar/2024 a mar/2025) Disponível no link https://transparencia.tce.sp.gov.br/municipio/sao-joaquim-da-barra/2024/despesas/detalhe/609017065	Sem indicação de valor por hora-técnica Valor Fixo Mensal de R\$ 16.900,00 Total de R\$ 202.800,00/ano

Empresa: CONFIATTA CONSULTORIA E GESTÃO LTDA
Serviços Técnicos Multiprofissionais em Gestão Pública

Órgão	Contrato ou Ajuste	Valor da Hora-Técnica
Prefeitura Municipal de Fartura	Termo Aditivo ao Contrato nº 135/2022 (Vigência de 13/07/2024 a 13/07/2025) Disponível no link https://www.fartura.sp.gov.br/public/admin/globalarq/diario-eletronico/diario/A32RZ3AAa2swx2cT.pdf	Sem indicação de valor por hora-técnica Valor Fixo Mensal de R\$ 20.787,00 Valor Total R\$ 249.444,00/ano

Deste feito, observa-se que a proposta da **GEPAM - Gestão Pública, Auditoria Contábil, Assessoria e Consultoria em Administração Municipal S/S Ltda** mostra-se

compatível com os valores cobrados em razão da hora-técnica de consultoria contábil-administrativa, o que permite auferir que a contratação sob o aspecto da economicidade está dentro dos padrões de mercado.

VI. Justificativa pelo Não Parcelamento dos Serviços Técnicos

(Art. 18, §1º, VIII, da Lei nº 14.133/2021)

Em cumprimento ao artigo 18, §1º, inc. VIII c/c §2º, da Lei nº 14.133/2021 denota-se que os serviços técnicos especializados de consultoria, relacionados no item III, deste Estudo Técnico Preliminar, deverão ser prestados por uma única contratada, em razão das suas especificidades e características, ocasionalmente conflitantes com as prestadas por outras empresas.

A empresa a ser contratada é a que melhor reúne os elementos técnicos avaliados, de acordo com o conjunto de ponderações e análise documental.

Ficaria tecnicamente inviável distribuir os serviços descritos no item III deste ETP para duas ou mais empresas do ramo de consultoria, pois, isso poderia influir na qualidade dos serviços, na agilidade de atendimento, além de levar a potenciais conflitos de atuação. Isso porque, tratando-se de serviços de consultoria em gestão pública, os problemas, as dúvidas e as solicitações de apoio técnico podem ser atinentes a mais de uma área municipal, dificultando a definição de qual empresa caberia atender ao chamado.

Não será o caso, portanto, de parcelar os serviços técnicos de consultoria, limitando-se a contratar uma única empresa especializada do ramo pertinente.

VII. Providências a Serem Adotadas pela Administração Previamente à Celebração do Contrato

(Art. 18, §1º, inc. X, da Lei nº 14.133/2021)

Para fins de atendimento ao objeto deste certame, a Administração do SAAE apresentará à empresa contratada, formalmente, quando da assinatura do instrumento de ajuste, a relação dos servidores públicos credenciados a formular consultas ou solicitar atendimentos.

Os servidores que não estejam na lista fornecida pelo SAAE e que necessitarem de atendimento deverão ser alertados pela contratada a obter autorização do seu superior hierárquico, devidamente autorizado na lista.

A Contratada não poderá executar serviços de competência exclusiva dos servidores públicos municipais, no exercício de suas atividades administrativas. A consultoria, tanto preventiva quanto a consultiva, limitar-se-á ao apoio e à orientação quanto à prática correta dos procedimentos administrativos, pautados na legislação e normas de controladoria.

Os serviços de consultoria não substituirão, em hipótese alguma, as atividades de atribuição exclusiva dos servidores públicos da área técnica da Administração, sobretudo, as alusivas à Procuradoria Jurídica, Contabilidade e a Controladoria Interna.

A Administração designará servidor para acompanhar e fiscalizar a execução contratual, o qual deverá receber definitivamente os serviços, dispensado o recebimento provisório por se tratar de serviços profissionais.

Os serviços deverão se iniciar com a expedição da ordem de execução dos serviços ou com a assinatura do contrato e deverão ser prestados durante todo o período de execução contratual.

As regras específicas que regerão o vínculo contratual estarão definidas no contrato administrativo a ser firmado entre as partes, inclusive no que tange aos procedimentos para o seu encerramento antecipado.

VIII. Demonstrativo dos Resultados Pretendidos em Termos Economicidade e de Melhor Aproveitamento dos Recursos Humanos, Materiais e Financeiros Disponíveis (Art. 18, §1º, inc. IX, da Lei nº 14.133/2021)

Conforme demonstrado no item II, deste ETP, a pretensão da Administração em contar com os serviços técnicos especializados em gestão pública é garantir, primeiro, uma gestão mais eficiente, e, segundo, não mais importante, oferecer ao seu corpo funcional o aprimoramento, treinamento e a disponibilidade de acesso à consultas, pareceres, estudos, publicações e cursos nas áreas que serão contempladas com a futura contratação.

A Consultoria especializada em atos de gestão, prestada por empresa ou profissional de gabarito, tende a mitigar - e frequentemente mitiga deficiências e incrementa a eficácia dos serviços -, essa carência de conhecimento por parte dos servidores públicos das áreas técnicas. O canal, que se abre para consultas e debates de assuntos técnicos inerentes à sua área de

atuação, traz para o servidor público a possibilidade de melhor e mais completamente conhecer aquilo que é o mais correto para a ação.

Ademais, conforme indicado no item V, deste ETP, o estudo de mercado demonstrou ser mais viável, inclusive, financeiramente, a contratação de serviços multiprofissionais por meio de uma única empresa especializada, do que contratar diversos profissionais ou empresas para cada área de atuação, assim como demonstrou ser inviável a realização de concurso público.

IX. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes

(Art. 18, §1º, Inc. XI, da Lei nº 14.133/2021)

A Administração do SAAE não conta, atualmente, com serviços correlatos ou interdependentes aos descritos neste ETP.

X. Descrição de Possíveis Impactos Ambientais e Respectivas Medidas Mitigadoras

(Art. 18, §1º, Inc. XII, da Lei nº 14.133/2021)

Conforme análise de riscos elaborada para esse tipo de contratação, não identificou-se possíveis impactos ambientais que merecessem anotações ou indicações de medidas mitigadoras.

XI. Posicionamento Conclusivo

(Art. 18, §1º, Inc. XIII, da Lei nº 14.133/2021)

Embora esta Administração disponha de técnicos efetivos, nas áreas de Administração, em geral, a disponibilidade de serviços técnicos de consultoria possibilitará aos servidores públicos aperfeiçoarem seus conhecimentos, além de adequarem a prática de atos de acordo com as recentes alterações promovidas nas normas que regem a área pública e nas orientações dos órgãos de controladoria. Tudo isso garante maior segurança aos servidores locais no desempenho das suas atribuições.

Esta posição ficou evidente na manifestação dos setores envolvidos na contratação dos serviços técnicos especializados. Questionados sobre a necessidade desse apoio técnico,

entenderam que poderiam proporcionar-lhes melhor compreensão quanto ao cumprimento de suas rotinas administrativas.

A consultoria técnica especializada, conforme já reconhecido pelo TCE/SP, é um serviço que permite à Administração buscar o aprimoramento das ações administrativas, sinalizando para o público e para os órgãos fiscalizadores, em geral, a sua intenção honesta de querer fazer o correto, implantar uma rotina adequada de condutas e mitigar potenciais deficiências na prática de seus atos administrativos.

O apoio trazido pela consultoria técnica permite ao servidor público ser treinado na atuação direta de suas rotinas. Por limitações financeiras e operacionais, a Administração nem sempre consegue submeter seus servidores a cursos e treinamentos externos, nem de lhes possibilitar conhecer outras realidades existentes no mercado.

Prova da eficiência deste tipo de serviços são as contratações semelhantes realizadas por inúmeras entidades e órgãos públicos municipais, espalhados pelo Estado de São Paulo. Vários são os julgados do TCE/SP dando pela regularidade da contratação de consultoria em gestão pública, relacionados neste Estudo Técnico, quando realizada em observância aos critérios corretos, sendo, ainda, reconhecida a discricionariedade do gestor quanto à oportunidade da contratação.

A opção pela inexigibilidade de Licitação, aludida no **art. 74, inc. III, da Lei nº 14.133/2021**, para o caso que se apresenta, é a melhor solução, posto que a empresa **GEPAM - Gestão Pública, Auditoria Contábil, Assessoria e Consultoria em Administração Municipal S/S Ltda**, por meio de farta documentação técnica apresentada, demonstrou deter a notória especialização e a expertise técnica suficientes para a contratação direta, sem licitação. Ademais, o preço da hora-técnica por ela ofertado mostrou-se compatível com o praticado no mercado, além de atender a essência do §4º do art. 23, da Lei nº 14.133/2021.

Enfim, entende-se ser adequada a contratação de serviços técnicos de consultoria, nos moldes tratados neste ETP.

Submete-se ao crivo da Autoridade Competente, para determinar a abertura do processo de inexigibilidade, conforme o caso, seguindo-se os ditames da Lei nº 14.133/2021.



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBITINGA
RUA CAPITÃO FELÍCIO RACY, 1556 - CENTRO - IBITINGA - SP CEP. 14.940-000
CNPJ: 45.321.791-0001-90 INSCRIÇÃO ESTADUAL: 344.118.222.110

Ibitinga, 03 de novembro de 2025.

Belmiro Sgarbi Neto
Gestor Executivo