



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE MALHADOR
Dep. de Licitações e Contratos

JUSTIFICATIVA
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 02/2026

CONTRATANTE:

PREFEITURA MUNICIPAL DE MALHADOR/SE, com sede na Praça 25 de novembro, 133, Centro, em Malhador, Estado de Sergipe, inscrita no CNPJ nº 13.104.757/0001-77, neste ato representado por o Prefeito Municipal, o Sr. **FRANCISCO DE ASSIS ARAÚJO JUNIOR**, brasileiro, portador do CPF nº 054.xxx.895-03 e RG nº 20xxx000 - SSP/SE, residente e domiciliado na Rua José Ramos de Souza, 102, Centro, na Cidade de Malhador/SE, Centro, neste ato designado entidade CONTRATANTE.

CONTRATADA:

GOVMAIS LTDA, inscrita no CNPJ: 29.055.534/0001-05, com endereço na Rua Hidelbrando Franklin de Santana, 121, Silos, Nossa Senhora da Gloria/SE, vem respeitosamente apresentar a seguinte proposta de serviços, representada pelo Sócio Administrador, o Sr. **JOSE ANCELMO SILVA SANTOS**, CPF: 055.xxx.335-88, RG: 2330xxx-8 SSP/SE, endereço na Rua Hidelbrando Franklin de Santana, 121, Silos, Nossa Senhora da Gloria/SE, neste ato designado empresa CONTRATADA.

OBJETO:

Contratação de empresa para a prestação de serviços técnicos especializados, de natureza predominantemente intelectual, de assessoria e consultoria em compras públicas, licitações e planejamento das contratações públicas, compreendendo apoio técnico à formalização de demandas, elaboração e revisão de instrumentos da fase interna, apoio ao Plano de Contratações Anual – PCA e assessoramento técnico aos procedimentos licitatórios e às contratações diretas.

BASE LEGAL:

A presente contratação fundamenta-se:



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE MALHADOR
Dep. de Licitações e Contratos

- Art. 37, caput e inciso XXI, da Constituição Federal;
- Art. 74, inciso III, alínea "c", da Lei nº 14.133/2021;
- Art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021;
- Entendimentos doutrinários e jurisprudenciais consolidados.

VALOR TOTAL A SER PAGO PELO CONTRATANTE:

Pelos serviços técnicos especializados objeto da presente contratação, a **CONTRATANTE** pagará à **CONTRATADA** o valor mensal de **R\$ 10.000,00 (dez mil reais)**, perfazendo o montante global de **R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais)** para o período de **12 (doze) meses**, conforme proposta apresentada, a qual integra o presente processo para todos os fins de direito.

O valor contratado se mostra compatível com a natureza técnica, especializada e continuada dos serviços, com a complexidade e abrangência das atividades desempenhadas, bem como com os preços praticados no mercado em contratações similares realizadas por entes públicos de porte equivalente, atendendo aos princípios da razoabilidade, economicidade, planejamento e interesse público.

O Contrato decorrente do presente instrumento vigorará pelo prazo de 12 (doze) meses, contados da data de sua assinatura.

JUSTIFICATIVA TÉCNICO LEGAL

A Agente de Contratação da Prefeitura Municipal de Malhador/SE, designada pela **Portaria nº 225-A de 01 de julho de 2024, alterada pela Portaria 29-A de 07 de julho de 2025**, vem, em atendimento ao disposto no art. 72, caput, c/c art. 74, inciso III, alínea "c", da Lei nº 14.133/2021, apresentar a presente Justificativa Técnico-Legal de Inexigibilidade de Licitação, com fundamento nas justificativas e elementos técnicos constantes do Documento de Formalização de Demanda, do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, visando à contratação da empresa **GOVMAIS LTDA**, inscrita no CNPJ nº 29.055.534/0001-05, conforme os termos e condições estabelecidos no presente processo administrativo.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE MALHADOR
Dep. de Licitações e Contratos

Diante da inviabilidade de competição, resta caracterizada a inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, inciso III, alínea "c", da Lei nº 14.133/2021, em razão do atendimento dos requisitos legais relacionados à natureza técnica, predominantemente intelectual e singular do objeto, bem como à notória especialização da empresa a ser contratada, demonstrada nos autos do processo.

Instada a se manifestar, a Agente de Contratação da Prefeitura Municipal de Malhador/SE apresenta a presente Justificativa de Inexigibilidade de Licitação, nos termos que seguem.

A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, estabelece como regra geral a obrigatoriedade de licitação para as contratações realizadas pela Administração Pública, ressalvadas as hipóteses expressamente previstas em lei:

"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 indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."

No âmbito infraconstitucional, a Lei nº 14.133/2021 manteve a licitação como regra, ao mesmo tempo em que disciplinou as hipóteses de contratação direta, dentre as quais se insere a inexigibilidade de licitação, caracterizada pela inviabilidade de competição.

Nos termos do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, é inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial para a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, com profissionais ou empresas de notória especialização, sendo vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação, destacando-se, dentre tais serviços:



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE MALHADOR
Dep. de Licitações e Contratos

“Assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias” (art. 74, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021).

Para os fins do referido dispositivo, o § 3º do art. 74 considera de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, 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 contratual.

Registre-se, ainda, que o § 4º do art. 74 veda a subcontratação ou a atuação de profissionais distintos daqueles que fundamentaram a inexigibilidade, reforçando o caráter personalíssimo, intelectual e técnico da prestação dos serviços.

É certo que a licitação constitui a regra geral; contudo, a própria legislação excepciona os casos em que não se mostram presentes os pressupostos para a competição, tornando a licitação juridicamente inviável. Nesses casos, a contratação direta não representa faculdade discricionária, mas medida necessária para atendimento do interesse público, desde que devidamente motivada e instruída, como ocorre no presente caso.

Dessa forma, caracterizada a inviabilidade de competição, a inexigibilidade de licitação impõe-se como solução legalmente adequada, observados os requisitos formais e materiais previstos na Lei nº 14.133/2021 e os princípios que regem a Administração Pública.

Trazendo aqui os ensinamentos do Eminentíssimo Professor Marçal Justen Filho, em sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos.” Pág. 571 e 573 onde diz, in verbis:

“A expressão ‘inviabilidade de competição’ indica situações em que não se encontram presentes os pressupostos para a **escolha objetiva da proposta mais vantajosa**”. - **Grifamos**

“A hipótese imediatamente considerada acima também se caracteriza, como regra, pela impossibilidade de seleção segundo



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE MALHADOR
Dep. de Licitações e Contratos

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.”

Assim, como se observa, a lei que rege as licitações e contratos administrativos estabelece critérios objetivos para a contratação direta. E é sob a óptica desses critérios infraconstitucionais que se demonstrará a situação de inexigibilidade de licitação que ora se apresenta.

Definindo, de forma bastante clara e sucinta, o que seja necessário para uma contratação direta nos moldes do art. 74, III, “c” da Lei de Licitações e Contratos, o festejado administrativista Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, doutrinou:

“A inviabilidade da competição ocorrerá na forma desse inciso se ficar demonstrado o atendimento dos requisitos, que devem ser examinados na seguinte ordem:

a) referentes ao objeto do contrato:

- Que se trate de serviço técnico;
- Que o serviço esteja elencado no art. 13, da Lei nº 8.666/93; (aqui com analogia às regras da Lei 14.133/2021)



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE MALHADOR
Dep. de Licitações e Contratos

- Que o serviço apresente determinada singularidade;
- Que o serviço não seja de publicidade e divulgação.

b) referentes ao contratado:

- Que o profissional detenha a habilitação pertinente;
- Que o profissional ou empresa possua especialização na realização do objeto pretendido;
- Que a especialização seja notória;
- Que a notória especialização esteja intimamente relacionada com a singularidade pretendida pela Administração. ”

Analisando-se, agora, passo a passo, os requisitos exigidos para se configurar a inexigibilidade, vê-se que tanto o objeto do contrato que ora se contrata, quanto a empresa/profissional que se pretende contratar, preenchem os requisitos, conforme a farta documentação apresentada e como veremos a seguir.

Assim, de cada um dos requisitos preestabelecidos, temos:

REFERENTE AO OBJETO DO CONTRATO

Da caracterização como serviço técnico especializado.

O objeto da presente contratação consiste na prestação de serviços técnicos especializados, de natureza predominantemente intelectual, os quais exigem habilitação técnica específica, conhecimento aprofundado da legislação aplicável, experiência prática consolidada e atuação intelectual continuada, não se tratando, portanto, de serviço comum ou rotineiro.

Nesse sentido, leciona **Hely Lopes Meirelles**:

“Serviços técnicos profissionais são todos aqueles que exigem habilitação legal para a sua execução. O que caracteriza o serviço



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE MALHADOR
Dep. de Licitações e Contratos

técnico é a privatividade de sua execução por profissional habilitado.”

O mesmo autor complementa que tais serviços:

“São realizados por quem se aprofundou nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica ou por meio de cursos de aperfeiçoamento, tratando-se de serviços de alta especialização e conhecimentos pouco difundidos.”

Dessa forma, é inequívoco que os serviços de assessoria e consultoria em compras públicas, licitações e planejamento das contratações se enquadram como serviços técnicos especializados, dada a complexidade normativa, procedimental e estratégica que lhes é inerente.

Do enquadramento legal do serviço

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 74, inciso III, alínea “c”, prevê expressamente a possibilidade de inexigibilidade de licitação para a contratação de assessorias ou consultorias técnicas, desde que se trate de serviço técnico especializado, de natureza predominantemente intelectual, prestado por profissional ou empresa de notória especialização.

Sobre o alcance desse enquadramento, esclarece **Marçal Justen Filho** que os serviços técnicos especializados não se restringem à atividade meramente consultiva, abrangendo também atividades executivas dela decorrentes, destacando que:

“O serviço técnico visa a instrumentalizar as decisões da Administração, ministrando-lhe subsídios de natureza técnica acerca das circunstâncias relevantes para a tomada de decisão.”



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE MALHADOR
Dep. de Licitações e Contratos

Assim, o objeto da contratação encontra plena correspondência com a hipótese legal de inexigibilidade, não subsistindo qualquer dúvida quanto ao seu enquadramento normativo.

Da natureza singular do serviço

A singularidade exigida pela legislação não se confunde com exclusividade ou unicidade do prestador, mas decorre da complexidade, especificidade e sofisticação técnica do serviço, diretamente vinculadas ao interesse público concreto a ser satisfeito.

Nesse sentido, ensina **Jorge Ulisses Jacoby Fernandes**:

“A singularidade é do objeto do contrato; é o serviço pretendido pela Administração que é singular, e não o executor do serviço.”

A assessoria técnica especializada em contratações públicas possui caráter singular porque envolve atuação integrada, estratégica e personalizada, compreendendo, entre outras atividades, a elaboração de pareceres técnicos, orientação normativa, apoio à instrução dos processos de contratação, assessoramento ao planejamento e suporte técnico às decisões administrativas, atividades estas indissociáveis da realidade institucional do ente contratante.

Da inviabilidade de julgamento objetivo

A singularidade do objeto acarreta a impossibilidade de julgamento objetivo entre propostas, uma vez que os serviços possuem conteúdo intelectual e metodológico próprio, dependente da experiência, da abordagem técnica e da capacidade analítica do prestador.

Nesse sentido, assevera **Marçal Justen Filho**, com apoio no pensamento de **Celso Antônio Bandeira de Mello**:



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE MALHADOR
Dep. de Licitações e Contratos

“Inviabiliza-se a comparação, pois cada prestador de serviço confere ao trabalho configuração personalíssima, tornando impossível o julgamento objetivo.”

O próprio **Tribunal de Contas da União**, no **Acórdão nº 1.074/2013 – Plenário**, firmou entendimento de que:

“A natureza singular não está vinculada à ideia de unicidade, mas à complexidade e especificidade do serviço, exigindo elevado grau de cuidado e segurança técnica.”

Da singularidade sob a ótica do interesse público

Conforme leciona **Marçal Justen Filho**, a singularidade deve ser compreendida a partir da peculiaridade do interesse público a ser satisfeito, e não apenas das características abstratas do objeto:

“A raiz da inexigibilidade da licitação reside na necessidade a ser atendida, e não no objeto ofertado. A singularidade do objeto é reflexo da especialidade do interesse público.”

No caso concreto, a contratação de assessoria técnica especializada em contratações públicas atende a interesse público específico e qualificado, voltado ao fortalecimento do planejamento, da governança e da segurança jurídica das contratações administrativas, o que justifica plenamente o reconhecimento da natureza singular do objeto.

Da vedação à publicidade e divulgação

Por fim, registre-se que o objeto da contratação não se confunde, em nenhuma hipótese, com serviços de publicidade ou divulgação, vedados pela legislação para fins de inexigibilidade, tratando-se exclusivamente de assessoria e consultoria técnica especializada, razão pela qual não incide qualquer óbice legal nesse aspecto.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE MALHADOR
Dep. de Licitações e Contratos

REFERENTES AO CONTRATADO

Da habilitação e capacidade técnica

Para a execução do objeto pretendido, impõe-se, como requisito inicial, que o contratado detenha habilitação técnica e capacidade legal compatíveis com a natureza do serviço, nos termos da legislação vigente.

A Empresa **GOVMAIS LTDA** é administrada por **Jose Ancelmo Silva Santos**, profissional com formação em **Gestão Pública**, pós-graduação na área e ampla experiência na atuação em compras públicas, licitações, contratos administrativos e planejamento das contratações, conforme documentação acostada aos autos.

Registre-se que o responsável técnico indicado será diretamente responsável pela execução e coordenação dos serviços, em observância ao disposto no art. 74, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, que veda a substituição dos profissionais que fundamentaram a inexigibilidade, reforçando o caráter técnico e personalíssimo da contratação.

Da especialização na realização do objeto

A contratação direta exige, ainda, que o profissional ou a empresa possua especialização compatível com o objeto contratado, entendida como o direcionamento técnico, a experiência prática e o desenvolvimento específico de atividades correlatas ao serviço pretendido.

Nesse sentido, ensina **Jorge Ulisses Jacoby Fernandes**:

“Enquanto a habilitação é um requisito objetivo, demonstrável mediante documentação própria, a especialização é de índole subjetiva, ligada ao agente, profissional ou empresa.”

A especialização da **GOVMAIS LTDA** decorre da atuação continuada em serviços técnicos especializados voltados à assessoria e consultoria em contratações públicas, com histórico de serviços prestados a entes públicos e resultados satisfatórios, demonstrando aderência plena ao objeto da contratação.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE MALHADOR
Dep. de Licitações e Contratos

Da notória especialização

A notória especialização, nos termos do art. 74, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, encontra-se caracterizada quando o conceito do profissional ou da empresa, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, equipe técnica ou outros requisitos, permite inferir que seu trabalho é reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto contratual.

Sobre o tema, leciona **Marçal Justen Filho**:

“É indispensável a existência de evidência objetiva da capacitação e especialização do contratado para prestar o serviço.”

No caso concreto, a notória especialização do responsável técnico resta evidenciada pelo acervo técnico, capacitações específicas, experiência prática e domínio técnico da legislação de regência, especialmente da Lei nº 14.133/2021.

Da correlação entre a notória especialização e a singularidade do objeto

A notória especialização do contratado guarda relação direta, lógica e indissociável com a singularidade do objeto, atendendo ao entendimento consolidado de **Jorge Ulisses Jacoby Fernandes**, segundo o qual:

“Deve haver sempre íntima correlação entre a especialização e a singularidade do objeto. ”

A assessoria técnica especializada objeto desta contratação exige elevado grau de conhecimento normativo, experiência prática e atuação intelectual qualificada, características plenamente atendidas pela empresa contratada e pelo responsável técnico indicado.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE MALHADOR
Dep. de Licitações e Contratos

Da seleção técnica do contratado

A escolha da Empresa **GOVMAIS LTDA** se fundamenta em critérios técnicos objetivos, consistentes na análise da capacidade profissional, da experiência comprovada, da especialização compatível com o objeto e da adequação da solução apresentada às necessidades específicas da Administração.

Ressalte-se que a legislação e a jurisprudência admitem, nas contratações por inexigibilidade, a existência de elementos técnicos que inviabilizam a mensuração objetiva entre propostas, conforme entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União, no sentido de que a inexigibilidade é cabível quando a natureza do serviço exige elevado grau de especialização e não comporta julgamento objetivo.

Da razão da escolha do executante

Diante do atendimento integral aos requisitos legais, a escolha da **GOVMAIS LTDA** decorre de sua capacidade técnica comprovada, da qualificação do responsável técnico e da adequação de sua atuação profissional ao objeto contratado, atendendo de forma plena ao interesse público e às exigências do art. 72, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021.

JUSTIFICATIVA DO PREÇO

A justificativa do preço, nas contratações diretas por inexigibilidade de licitação, não se funda na competição entre propostas, mas na demonstração da razoabilidade, compatibilidade com o mercado e adequação do valor à solução técnica escolhida, conforme dispõe o art. 72, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021.

No caso em exame, o objeto contratado consiste na prestação de serviços técnicos especializados, de natureza predominantemente intelectual e singular, os quais, por sua própria natureza, não admitem comparação objetiva e padronizada de preços, uma vez



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE MALHADOR
Dep. de Licitações e Contratos

que os resultados dependem diretamente da metodologia, da experiência, da capacidade analítica e da atuação intelectual do prestador.

Conforme já demonstrado ao longo do processo, trata-se de serviço cuja execução é individualizada, personalizada e ajustada à realidade institucional do Município, o que inviabiliza a aferição de preço por simples cotejo formal entre propostas, sem prejuízo, contudo, da necessidade de aferição da razoabilidade do valor contratado.

Nesse sentido, ensina **Jorge Ulisses Jacoby Fernandes** que, em serviços técnicos especializados de natureza singular, a avaliação do preço deve considerar a adequação técnica da solução e a compatibilidade com o mercado, e não a existência de competição direta.

O valor pactuado, correspondente a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) mensais, totalizando R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais) para o período de 12 (doze) meses, mostra-se compatível e proporcional quando analisado à luz:

- Da complexidade técnica e abrangência dos serviços contratados;
- Da natureza continuada da prestação, com atendimento permanente às demandas da Administração;
- Do grau de especialização exigido do responsável técnico e da equipe envolvida;
- De valores praticados em contratações similares realizadas por entes públicos de porte equivalente;
- E dos benefícios institucionais indiretos decorrentes da contratação, notadamente a mitigação de riscos, a melhoria do planejamento e o fortalecimento da governança das contratações públicas.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado no sentido de que, nas hipóteses de inexigibilidade, compete ao gestor escolher a solução técnica mais adequada à satisfação do interesse público, desde que devidamente motivada, inclusive quanto ao preço, conforme se extrai do seguinte entendimento:

“O Administrador deve, nas hipóteses de inexigibilidade, escolher o contratado mais adequado à satisfação do objeto, desde que



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE MALHADOR
Dep. de Licitações e Contratos

devidamente motivada a escolha, inclusive quanto ao preço e ao interesse público envolvido. ”

Registre-se, ainda, que a estimativa do valor encontra respaldo na proposta formal apresentada pela contratada, bem como nos elementos constantes do Documento de Formalização de Demanda, do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, os quais demonstram a compatibilidade da despesa com o planejamento administrativo e orçamentário do Município.

Dessa forma, resta plenamente atendido o requisito legal da justificativa do preço, evidenciando-se que o valor contratado é razoável, proporcional e compatível com o mercado, atendendo aos princípios da economicidade, eficiência, planejamento e interesse público.

CONCLUSÃO E ENCAMINHAMENTO

Diante da fundamentação técnico-jurídica apresentada e considerando:

- A natureza técnica, especializada e singular dos serviços;
- A inviabilidade de competição;
- A notória especialização da contratada;
- A compatibilidade do preço com o mercado;
- E a adequada instrução do processo, nos termos do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, opina a Agente de Contratação pela contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no **art. 74, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021**, encaminhando-se o presente processo à autoridade competente para ratificação, com posterior publicação nos termos da lei de regência, como condição de eficácia.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE MALHADOR
Dep. de Licitações e Contratos

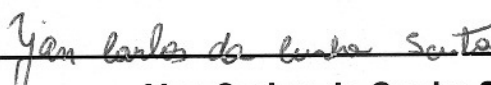
Malhador/SE, 06 de janeiro de 2026.



Maria Silvania de Santana Fontes
Agente de contratação



José Edivaldo de Jesus
Equipe de apoio



Yan Carlos da Cunha Santos
Equipe de apoio