

## ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO DE CONVÊNIOS

### 1. Introdução

O presente Estudo Técnico Preliminar tem por objetivo fornecer subsídios para a contratação de empresa especializada em consultoria e assessoria técnica em gestão de convênios para a Prefeitura do município de São José do Cerrito, com fundamento na Lei Federal nº 14.133/2021, que institui normas para licitações e contratos administrativos. A motivação principal consiste em suprir a carência de profissionais e estrutura interna voltados à captação de recursos, formalização, execução, monitoramento e prestação de contas de convênios, bem como ao acompanhamento das demandas junto aos órgãos estaduais e federais, de forma a maximizar a eficiência na obtenção e uso dos recursos públicos.

### 2. Contextualização e Justificativa

Em 28 de outubro de 2024, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que o Poder Público pode contratar advogados sem licitação, desde que observadas certas condições. A decisão foi tomada no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) nº **656.558**, sob a relatoria do Ministro Dias Toffoli e com a participação do Conselho Federal da OAB (CFOAB) como *amicus curiae*. Sobre a questão jurídica, o STF reconheceu a constitucionalidade da interpretação dos arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, que possibilitam a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública por inexigibilidade de licitação. No entanto, o STF estabeleceu que essa contratação está condicionada ao cumprimento não apenas dos critérios expressos na lei – a instauração de procedimento administrativo formal; e a comprovação da notória especialização profissional e da natureza singular do serviço – mas também à observância de dois requisitos adicionais: inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público, com a demonstração de que os advogados do próprio Poder Público não têm a capacidade ou disponibilidade necessária para a execução do serviço; e cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida para o caso e com o valor praticado no mercado, aferível pela média de valores cobrados em contratações semelhantes. O Ministro Barroso destacou que cabe aos Estados e Municípios suplementar a legislação federal, mas não a contrariar. Portanto, as normas estaduais e municipais não podem vedar a contratação por inexigibilidade de licitação em hipótese expressamente permitida pela Lei nº 14.133/2021, que constitui norma geral sobre o tema. Portanto ratificando decisões anteriores de outros Tribunais o Supremo Tribunal Federal, colocou uma pedra sobre o tema e decidiu pela legalidade da contratação de advogado para atividade de consultoria pelo Município na modalidade de inexigibilidade de licitação nos termos que disciplina a Lei 14.133/21: 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;

Nesse mesmo sentido, embora a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) tenha versado especificamente sobre a contratação de serviços de advocacia sem licitação, o seu fundamento se baseia no reconhecimento da natureza técnica e predominantemente intelectual do trabalho, bem como na notória especialização do profissional da empresa cuja prestação se pretende contratar. Assim, a orientação fixada pela Corte de que é possível contratar diretamente, por inexigibilidade de licitação, profissionais ou empresas que apresentem essas características – desde que demonstrados a necessidade do ente público, a insuficiência de servidores próprios e a compatibilidade do preço com o mercado

– aplica-se analogicamente a outros serviços técnicos especializados. No caso do Município de São José do Cerrito, a atividade de gestão de convênios enquadra-se nas mesmas premissas de notória especialização e natureza predominantemente intelectual, pois exige conhecimento específico, domínio de legislações e normas federais/estaduais, habilitação para operar sistemas eletrônicos (tais como Transferegov, SIGEF, SISMOB, SIMEC, InvestSUS, SIGTV, entre outros) e demais plataformas de gestão disponibilizadas pelo Governo Federal e Estadual, além da expertise para elaborar, monitorar e prestar contas de convênios e projetos financiados com recursos públicos. Não se trata de um serviço comum, facilmente comparável pelo critério de menor preço, mas sim de trabalho técnico complexo, que requer experiência anterior e capacidade técnica. Ademais, tal como o STF ressaltou no julgamento do RE nº 656.558, é imprescindível comprovar a inadequação ou a indisponibilidade de serviços internos para o cumprimento dessas atividades. Nesse ponto, observa-se que o Município não dispõe de cargo específico voltado integralmente à gestão de convênios, tampouco conta com estrutura ou pessoal técnico para acompanhar, de maneira sistemática e eficiente, a tramitação e a fiscalização de projetos que envolvem repasses financeiros. A falta de pessoal capacitado e a sobrecarga das Secretarias colocam em risco a obtenção e a correta execução desses recursos, podendo acarretar devolução de verbas ao erário ou até responsabilizações em órgãos de controle. Nesse panorama, a contratação de empresa com profissional especializado em gestão de convênios passa a ser instrumento essencial para suprir as lacunas na captação de recursos e na administração de parcerias celebradas com a União e o Estado. Assim como já decidido pelo STF no que toca à contratação de advogados, a exigência de um procedimento administrativo formal que demonstre a necessidade, a singularidade do serviço e o preço justo deve ser observada. Cumpridas essas condições, revela-se inviável a competição, pois não há como comparar, de forma objetiva, a qualidade e a confiança depositadas em um prestador de serviço altamente especializado, cuja atuação se funda, sobretudo, em habilidade técnica e conhecimento aprofundado. Portanto, tem-se que os critérios estabelecidos pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito do RE nº 656.558 para viabilizar a contratação por inexigibilidade de serviços advocatícios – notória especialização, natureza singular do serviço, ausência de possibilidade de prestação interna e preço compatível com o mercado – podem ser extrapolados por analogia à situação da gestão de convênios. Afinal, a mesma lógica jurídica se aplica a outros profissionais cujas atribuições demandem conhecimento técnico de alta complexidade e importância estratégica para o ente público, perfeitamente enquadrados no art. 74, III, “c”, da Lei nº 14.133/21, que contempla a inexigibilidade de licitação para serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.

### 2.1. Carência de Profissionais e Complexidade dos Procedimentos

O Município não dispõe de um cargo específico cuja atribuição seja voltada integralmente à gestão de convênios, resultando em lacunas na captação de recursos e na execução de projetos financiados por órgãos federais e estaduais. A crescente complexidade dos sistemas eletrônicos (tais como Transferegov, SIGEF, SISMOB, SIMEC, InvestSUS, SIGTV, entre outros) e demais plataformas de gestão disponibilizadas pelo Governo Federal e Estadual e a diversidade de normativas aplicáveis – que exigem conhecimento técnico e atenção contínua – demonstram a necessidade de contratação especializada.

### 2.2. Sobrecarga das Secretarias e Demandas Cotidianas

As secretarias municipais e os departamentos internos encontram-se sobrecarregados com as rotinas administrativas e operacionais, não sendo possível destinar tempo e pessoal especificamente ao acompanhamento de convênios. Em consequência, muitas oportunidades de captação de recursos acabam sendo perdidas ou subaproveitadas, prejudicando o desenvolvimento de políticas públicas e investimentos estratégicos.

### 2.3. Requisitos Legais e Técnicos

A gestão de convênios envolve ampla gama de atividades, como elaboração de projetos, orçamentos, planos de trabalho, execução de obras e serviços, acompanhamento de metas e prazos, prestação de contas e cumprimento das exigências dos órgãos de controle (TCE, TCU, MPSC, MPF). A falta de uma assessoria técnica especializada pode resultar em falhas processuais, riscos de devolução de recursos, responsabilização administrativa e prejuízos ao erário.

### 2.4. Inexigibilidade de Licitação

Nos termos do art. 74, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021, a contratação de consultorias ou assessorias técnicas de natureza predominantemente intelectual é considerada hipótese de inexigibilidade de licitação quando restar configurada a inviabilidade de competição. A natureza altamente especializada dos serviços de gestão de convênios – que demanda notória especialização, domínio de sistemas eletrônicos, legislação específica e atuação integrada com diversos setores municipais – justifica a adoção da contratação direta. Ademais, a prestação de serviços altamente especializados, notadamente de natureza intelectual, não se confunde com a simples oferta de mercado, pois requer uma relação de confiança e competência técnica comprovada, fator que corrobora a inviabilidade de competição em casos dessa espécie.

### 2.5. Objetivo Maior

#### Efetividade na Captação de Recursos e Gestões Inovadoras

O Município busca, com o suporte técnico, aumentar a capacidade de angariar verbas por meio de convênios e parcerias, ampliando a oferta e melhoria dos serviços públicos em áreas como saúde, educação, assistência social, infraestrutura e outras políticas públicas prioritárias. A assessoria especializada oferecerá suporte contínuo, prevenindo falhas, promovendo a capacitação dos servidores e assegurando maior transparência na execução dos recursos.

## 3. Objeto e Objetivos da Contratação

### Do Objeto:

Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de consultoria e assessoria técnica em gestão de convênios, com foco em:

1. Orientação na captação de recursos e formalização de convênios, contratos de repasse e outros instrumentos congêneres com órgãos federais e estaduais.
2. Acompanhamento e auxílio na execução dos convênios, incluindo alimentação dos sistemas oficiais, gestão financeira, monitoramento de prazos e metas.
3. Suporte à prestação de contas, elaboração de relatórios e articulação com órgãos de controle (TCE, TCU, MPSC, MPF, etc.).
4. Capacitação e orientação contínua dos servidores e secretarias municipais sobre legislação, procedimentos e sistemas de gestão de convênios.

### Objetivos da Contratação:

- Incrementar a capacidade institucional do Município na busca de recursos externos;
- Garantir segurança técnica em toda as etapas de celebração e execução dos convênios;
- Promover maior eficiência e transparência no uso dos recursos públicos;
- Capacitar servidores e gestores, assegurando a continuidade da boa prática de gestão de convênios no longo prazo;
- Minimizar riscos de irregularidades e responsabilizações, evitando perdas financeiras e problemas junto a órgãos de controle.

#### 4. Competências da Empresa Contratada

A empresa contratada deverá:

- Possuir profissional com experiência comprovada em gestão de convênios, abrangendo atividades de captação, execução e prestação de contas;
- Demonstrar conhecimento prático dos sistemas eletrônicos federais e estaduais aplicáveis (tais como Transferegov, SIGEF, SISMOB, SIMEC, InvestSUS, SIGTV, entre outros);
- Contar com profissional habilitado, capaz de oferecer treinamentos e orientações específicas aos servidores municipais, facilitando o aprendizado e a adoção de boas práticas;
- Apresentar declaração de experiência na área, que evidenciem prestação de serviços semelhantes.

#### 5. Benefícios Esperados

- Aumento no volume de convênios firmados, possibilitando maior investimento público;
- Melhoria na qualidade e rapidez dos processos internos ligados à gestão de convênios;
- Maior segurança no atendimento às exigências dos órgãos de controle, reduzindo riscos de sanções e devoluções de recursos;
- Formação e capacitação de servidores, criando uma cultura de excelência em gestão de convênios;
- Fortalecimento institucional do Município, ampliando sua capacidade de planejar, executar e prestar contas de políticas públicas.

#### 6. Levantamento das Necessidades

##### 6.1. Estrutura e Expertise

A Prefeitura de São José do Cerrito não possui, em seu quadro, cargo ou departamento específico destinado à captação e gestão de convênios. A assessoria especializada ajudará a:

- Otimizar o relacionamento com Ministérios e secretarias estaduais, auxiliando na elaboração de projetos, planos de trabalho e documentação necessária;
- Organizar, acompanhar e prestar contas das verbas recebidas, evitando inconsistências que possam gerar glosas ou devoluções.

##### 6.2. Sobrecarga das Secretarias

As secretarias municipais lidam com múltiplas demandas diárias, comprometendo a agilidade para cumprir prazos rigorosos de convênios. Com uma consultoria externa, será possível:

- Distribuir melhor as atribuições, garantindo atendimento das metas e períodos estabelecidos nos termos de convênio;
- Centralizar conhecimentos e procedimentos, criando padronizações que facilitem o fluxo de informações e documentos.

##### 6.3. Capacitação Contínua

A contratada deverá ofertar treinamento e suporte aos servidores, de modo a:

- Promover atualização constante sobre as mudanças legislativas e regulatórias (ex.: Portaria MGI/MF/CGU nº 33, de 30 de agosto de 2023 e normativas setoriais);
- Desenvolver habilidades para elaboração de projetos, execução e prestação de contas, assegurando qualidade nos processos municipais.

#### 6.4. Aperfeiçoamento da Gestão e Inovação

Ao contar com assessoria especializada, o Município poderá inovar na formulação de projetos mais robustos e na busca de fontes de financiamento, gerando:

- Expansão dos serviços públicos, melhoria de infraestrutura e atendimento às demandas locais;
- Planejamento estratégico mais amplo, integrando a execução orçamentária às prioridades definidas pelo Poder Executivo.

#### 7. Critérios de Seleção da Empresa

- Notória Especialização e Experiência Prévia: avaliar Curriculum do profissional, declaração de experiência na área, formação profissional e histórico de cursos e capacitações na área de gestão de convênios;
- Equipe Técnica: Verificar a qualificação do profissional que efetivamente prestará o serviço;
- Compatibilidade de Preço: O valor proposto deve estar de acordo com a complexidade dos serviços e com os valores praticados no mercado, em consonância com o princípio da economicidade;
- Plano de Trabalho: A empresa deve apresentar metodologia clara, cronograma e formas de atendimento remoto.

#### 8. Orçamento Estimado

Com base em pesquisas de mercado e nos valores praticados por consultorias semelhantes, o Município de São José do Cerrito estima o custo total em R\$ 28.800,00 (vinte e oito mil e oitocentos reais), e para o período de 12 (doze) meses, a ser pago em parcelas mensais. Esse montante deve contemplar:

- Honorários pelos serviços de consultoria e assessoria técnica;
- Custos com deslocamento ou despesas correlatas;
- Capacitação e treinamentos direcionados aos servidores.

O valor exato e as condições de pagamento serão ajustados de acordo com a proposta da empresa selecionada, observando o teto orçamentário municipal e as normas de contratação direta.

#### 9. Prazos

- Vigência do Contrato: 12 (doze) meses, prorrogáveis conforme a Lei nº 14.133/2021, mediante fundamentação quanto à continuidade da necessidade administrativa.
- Execução dos Serviços: Início imediato após a assinatura do contrato e emissão da ordem de serviço, devendo a contratada apresentar relatórios periódicos para avaliação dos resultados.

#### 10. Fundamentação Legal

A contratação baseia-se nos dispositivos da Lei Federal nº 14.133/2021, em especial o art. 74, inciso III, alínea “c”, que prevê a inexigibilidade de licitação quando inviável a competição, notadamente para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual (assessorias ou consultorias técnicas).

Destacam-se:

- Art. 74, III, “c” – viabiliza a contratação direta para serviços de consultoria técnica de notória especialização;

- § 3º do Art. 74 – define que a notória especialização se comprova pela experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos que assegurem a adequada satisfação do objeto contratado;

- Princípios da Economicidade e da Eficiência – asseguram que a contratação direta se justifica quando há comprovação de que o serviço é indispensável, especializado e não pode ser obtido com a mesma qualidade por meio de concorrência comum.

#### 11. Conclusão

O presente Estudo Técnico Preliminar demonstra a necessidade e a viabilidade da contratação de uma consultoria especializada em gestão de convênios para o Município de São José do Cerrito, atendendo às exigências da Lei Federal nº 14.133/2021 e ao interesse público. A medida pretende garantir maior eficiência na captação de recursos, elaboração de projetos e prestação de contas, fortalecendo a administração municipal diante das demandas crescentes de controle e fiscalização.

Diante disso, mostra-se imperativa a contratação direta, na modalidade de inexigibilidade de licitação, para o pleno atendimento dos interesses do Município, garantindo-se a segurança jurídica, a economicidade e o aprimoramento contínuo das atividades públicas.

São José do Cerrito – SC, 24 de janeiro de 2025.

RUDINEI DE JESUS VILARINO LIRA  
Secretário Municipal de Administração