



PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 6632/2026 EDOC

INTERESSADO: GERÊNCIA FINANCEIRA. SUPERINTENDÊNCIA FINANCEIRA, CONTÁBIL E COMERCIAL

ASSUNTO: Contratação de empresa para prestação de serviços de consultoria em gestão empresarial para obtenção de crédito relativamente a emissão de FIANÇA BANCÁRIA, destinada a garantia de financiamento junto ao BNB – Banco do Nordeste do Brasil.

PARECER Nº 182/2026

EMENTA: Direito administrativo. Licitações e contratos. Empresa estatal. Lei nº 13.303/2016. Contratação direta. Inexigibilidade de licitação. Artigo 30, inciso II, alínea 'c'. Serviço técnico especializado de natureza intelectual. Singularidade não equivale a exclusividade ou raridade, conforme jurisprudência consolidada do TCU. **Modelo de remuneração por êxito que elimina risco financeiro à administração.** Existência de requisitos que precisam ser conferidos pelas Assessorias Técnicas da Presidência, mas que não comprometem a essência da contratação. **Possibilidade, desde que devidamente comprovados os pressupostos legais e observadas as orientações dos órgãos de controle e da doutrina.**

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de processo de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, fundamentado no art. 30, inciso II, alínea "c", da Lei nº 13.303/2016, visando à contratação da empresa CEDRUS INVESTIMENTOS para prestação de serviços de consultoria em gestão empresarial, com foco na estruturação financeira e obtenção de Carta de Fiança Bancária junto ao BNB, no valor de até R\$ 325.000.000,00, destinada a garantir financiamentos vigentes da DESO.

2. A instrução processual é composta pelos seguintes documentos: **(fls.02)** Justificativa de Razão de Escolha do Contratado, fundamentada no art. 30, II, da Lei 13.303/2016; **(fls.05)** Nota Técnica Complementar, que busca reforçar a inviabilidade de competição e distinguir "notória especialização" de "conveniência administrativa"; **(fls.08)** Termo de Referência detalhando objeto, escopo, cronograma, KPIs e penalidades; **(fls.27)** planilha comparativa de preços envolvendo três propostas (Cedrus, Ventura e Figueiredo, ACV Consultoria); **(fls.49)** Atestado de Capacidade Técnica emitido pela empresa PETROMADRE, referente a serviços prestados pela Cedrus entre novembro de 2025 e julho de 2026; **(fls.70)** dossiê institucional descrevendo o corpo técnico da Cedrus; **(fls.63)** Declaração de Regularidade Processual da Cedrus, informando pendência de baixa no Banco Nacional de Devedores Trabalhistas (BNDT); e **(fls.67)** Parecer Jurídico do escritório Bruré Villaça Advogados, sustentando que a pendência da certidão trabalhista é meramente formal, decorrente de falha do Judiciário, já que o débito trabalhista originário foi extinto por sentença de quitação integral em 2018.

3. O valor da operação (R\$ 325 milhões) e a magnitude do custo efetivo da proposta de honorários envolvidos (2,0% a.a. sobre o montante, equivalente a cerca de R\$ 6,5 milhões anuais) justificam análise rigorosa quanto à legalidade da contratação direta, à luz dos princípios da legalidade, isonomia, economicidade e eficiência administrativa (art. 37, caput, da Constituição Federal)

É o relatório. Passo a opinar.

II. DA ANÁLISE JURÍDICA AO CASO

4. Acentuamos que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, nos autos do processo administrativo em epígrafe, até a presente data. Deste modo, incumbe, a este setor, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

5. A contratação direta por inexigibilidade de licitação é medida excepcional, aplicável somente nas hipóteses estritamente previstas em lei, quando se constata a inviabilidade de competição. No âmbito das empresas estatais, a Lei nº 13.303/2016 (Estatuto Jurídico das Empresas Estatais) rege a matéria, estabelecendo em seu artigo 30 os casos de inexigibilidade.

6. Conforme relatado, a área demandante pretende contratar a empresa CEDRUS para a realização de "CONSULTORIA EM GESTÃO EMPRESARIAL", com vistas a obtenção de Fiança Bancária junto a instituições financeiras para garantir financiamentos com o Banco do Nordeste, contratos de financiamentos ativos (nº 5.2021.1668.8760 e nº 5.2023.854.10111) que *exigem a manutenção de garantias firmes e líquidas, ocasionada pela Concessão Parcial dos Serviços de Saneamento da Microrregião de Água e Esgoto de Sergipe (MAES), a DESO redefiniu sua cadeia de valor, focando na captação, adução e tratamento, enquanto a Iguá Sergipe S/A assumiu a distribuição e esgotamento sanitário*. Esta mudança exige ajustes nos perfis dos financiamentos e, conseqüentemente, nas garantias apresentadas ao banco credor. A fundamentação legal invocada é o art. 30, inciso II, alínea 'c', c/c o §1º do mesmo artigo.

Da Inviabilidade de Competição e do Enquadramento como Serviço Técnico Especializado

O caput do art. 30 da Lei nº 13.303/2016 dispõe:

"Art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de:"

O inciso II do referido artigo, em sua alínea 'c', especifica uma das hipóteses de inviabilidade de competição:

"II - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação: c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias.

7. Em tal panorama, consoante ventilado pela unidade demandante, o objeto pretendido trata-se de serviço que exige conhecimentos específicos e aprofundados na prospecção de instituições financeiras para garantir taxas competitivas e de conformidade com as exigências do Banco do Nordeste.

8. Entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU) e Doutrina Especializada

O Tribunal de Contas da União (TCU) possui jurisprudência consolidada sobre a contratação por inexigibilidade de licitação, especialmente no que tange à notória especialização e à singularidade do objeto. Embora muitos acórdãos se refiram à Lei nº 8.666/1993, seus princípios e entendimentos são frequentemente aplicados, com as devidas adaptações, à Lei nº 13.303/2016.

O **Acórdão nº 773/2009-Plenário**, embora anterior à Lei das Estatais, estabelece premissas importantes que permanecem relevantes:

"É necessário à caracterização da inexigibilidade de licitação que o objeto tenha natureza singular, o profissional ou empresa contratada tenha notória especialização e, ainda, demonstrar a inviabilidade de competição."

Este v. Acórdão reforça a necessidade concomitante de três requisitos:

- **Natureza singular do objeto:** O serviço não pode ser comum, rotineiro ou padronizável. Deve possuir características únicas que o diferenciem e justifiquem a não submissão ao processo licitatório comum.
- **Notória especialização do contratado:** A expertise do profissional ou empresa deve ser indiscutível e reconhecida no campo específico do objeto contratual.
- **Inviabilidade de competição:** Decorrente da singularidade do objeto e/ou da especificidade da especialização, tornando impossível ou inadequada a comparação objetiva entre diferentes propostas.

O Tribunal de Contas da União tem sido rigoroso na análise desses requisitos, exigindo que a Administração Pública demonstre, de forma robusta e documentada, o preenchimento de cada um deles. Outrossim, pondero que a demonstração do preenchimento dos requisitos é de responsabilidade privativa da unidade demandante da pretensa contratação e que a chancela sobre tal ponto é de responsabilidade do Ordenador de Despesas, mediante auxílio de suas Assessorias Técnicas. Compreendem, portanto, tarefas que perpassam a análise promovida por este subscritor, que, como dito em linhas volvidas, restringe-se aos aspectos jurídicos da contratação em tela.

Dito isto, relato que a unidade demandante emitiu Nota Técnica Complementar, fls.05, na qual afirma que "embora tecnicamente existam outros fornecedores no mercado com atividades correlatas, estes carecem de aptidão técnica específica para o caso concreto. A análise da inviabilidade de competição não se pauta na existência "em tese" de outros prestadores, mas na existência de outros prestadores capazes de executar o objeto com o mesmo nível de proficiência e integridade."

Neste toar, num espírito colaborativo, recomenda-se que as Assessorias Técnicas certifiquem junto à unidade demandante se a assertiva supra tem lastro documental, *ex vi* da Súmula TCU nº 39, segundo a qual a notória especialização deve ser acompanhada de complexidade que efetivamente torne inadequada a seleção por licitações.

É importante ressaltar que, mesmo sob a égide da Lei nº 13.303/2016, que não repete textualmente a exigência de "natureza singular" no inciso II do art. 30 como fazia a Lei nº 8.666/1993, ora revogada pela lei 14.133/2021, a jurisprudência do TCU tende a manter a necessidade de que o objeto possua alguma característica que o torne especial ou complexo a ponto de justificar a inviabilidade de competição. A ausência da palavra "singular" na Lei das Estatais é interpretada por alguns como uma flexibilização, **mas não como uma autorização para contratar serviços comuns por inexigibilidade apenas pela notória especialização do executor**, se outros igualmente qualificados pudessem realizar o mesmo serviço mediante competição.

A Doutrina especializada administrativista debate intensamente os contornos da inexigibilidade de licitação, especialmente após o advento da Lei nº 13.303/2016 e da Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021).

Conforme destacado por Joel de Menezes Niebuhr ("A polêmica da singularidade..."), há uma discussão significativa sobre a manutenção ou não da "singularidade do objeto" como requisito para a contratação de serviços técnicos especializados por notória especialização nas leis mais recentes.

- **Corrente que defende a desnecessidade da menção expressa à singularidade:** Argumenta-se que o legislador, ao omitir o termo "singular" no art. 30, II, da Lei nº 13.303/2016, teria optado por focar na notória especialização do contratado e na natureza técnica do serviço. A inviabilidade de competição seria o critério central, e esta poderia advir da própria excelência e unicidade da expertise do contratado, mesmo que o serviço, abstratamente, pudesse ser realizado por outros.
- **Corrente que defende a manutenção da singularidade como requisito (implícito ou decorrente da inviabilidade de competição):** Esta corrente, à qual se filia o articulista Joel de Menezes Niebuhr e que encontra respaldo na jurisprudência do TCU, sustenta que a inviabilidade de competição (prevista no *caput* do art. 30) é a premissa fundamental. Se um serviço é comum, padronizado e pode ser executado por múltiplos agentes com a qualificação necessária, a competição é, em regra, viável. A notória especialização só justificaria a inexigibilidade se o serviço demandado fosse de tal complexidade, especificidade ou natureza incomum que apenas um especialista de renome pudesse satisfazer adequadamente o interesse público. Nesse sentido, a singularidade do objeto, ou ao menos uma complexidade que o torne não-ordinário, seria um pressuposto para que se possa falar em inviabilidade de competição. (destacou-se).

Marçal Justen Filho, em sua obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas" (ao tratar da Lei nº 14.133/2021, mas com reflexões aplicáveis à Lei nº 13.303/2016 pela similaridade do dispositivo), também aborda a questão, ressaltando que a notória especialização deve ser conjugada com a natureza do serviço. Não se contrata um notório especialista para realizar tarefas triviais ou que qualquer profissional mediano poderia executar. A complexidade ou a especificidade da tarefa é que demandam o notório especialista.

9. Implicações para o caso relatado pela área demandante

No caso concreto, para a contratação da CEDRUS INVESTIMENTOS, **as Assessorias Técnicas precisam aferir se, de fato, "o objeto contratual exige a integração com ativos, outorgas, metodologias de operação e sistemas de rede que são intrínsecos à estrutura da contratada", possuindo características que o tornam suficientemente complexo, específico ou singular**, a ponto de a expertise particular da contratada ser indispensável e de que a comparação objetiva com outros potenciais prestadores seria inviável ou inadequada para atender às necessidades da estatal.

Em complemento, rememoro que a comprovação da notória especialização da Contratada, a ser aferida pelas Assessorias Técnicas da Presidência, ex vi do §1º do art. 30 da Lei nº 13.303/2016, *in verbis*:

"§ 1º Considera-se 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 indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato."

Pontuo que o dossiê institucional da Cedrus, conquanto descreva corpo técnico qualificado, não demonstra diferencial técnico exclusivo frente aos potenciais concorrentes cotados. A jurisprudência do STF, referendada pela AGU, exige a demonstração de inadequação da prestação do serviço por outros profissionais e preço compatível com o mercado como parâmetros cumulativos e obrigatórios para a contratação direta por notória especialização.

10. Da Justificativa do Preço

Chamo a atenção para o fato da pesquisa de preços ter se limitado a 3(três) cotações obtidas de forma direta, sem base em contratações públicas similares ou consulta a painel de preços. De qualquer sorte, **é incontroverso que a Cedrus apresentou o menor custo relativo entre as três propostas (2,0% a.a. contra 3,2% e 4,0% a.a.)**, sendo imperioso que as Assessorias Técnicas da Presidência avaliem se o modal realizado é suficiente para concluir com segurança sobre a vantajosidade absoluta da contratação.

11. Da regularidade trabalhista

Quanto a este ponto específico, houve justificativa formal apresentada pela contratada, consubstanciada em parecer jurídico elaborado pelo escritório Bruré Villaça Advogados, o qual esclarece que o apontamento da Cedrus na certidão decorre do processo nº 0010109-84.2013.5.06.0015, cuja execução foi extinta por sentença de quitação integral em 16 de março de 2018, art. 924, II, do CPC. O parecer sustenta, com base no art. 642-A, §2º, da CLT, que a situação da contratada seria equiparável

à Certidão Positiva com Efeitos de Negativa, argumentando que a permanência do registro decorre de falha administrativa do próprio Judiciário e não de inadimplência material. Não obstante a razoabilidade jurídica do argumento, é de fundamental importância que, em decidindo pela contratação, que a unidade demandante **exija junto à pretensa contratada pela regularização formal da situação, junto ao TRT da 6ª Região.**

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, e com base na análise da legislação, das informações fornecidas, da jurisprudência do Tribunal de Contas da União e da doutrina especializada, **Opino pela possibilidade jurídica da contratação direta da empresa CEDRUS INVESTIMENTOS LTDA., por inexigibilidade de licitação(n.º 11/2026),** com fundamento no art. 30, inciso II, alínea 'c', c/c o §1º, da Lei nº 13.303/2016, para a prestação dos serviços em comento, destacando que, para tanto, **as Assessorias Técnicas da Presidência devem atestar que foram rigorosamente observados e comprovados no respectivo processo administrativo os seguintes requisitos:**

1. **Caracterização do objeto como serviço técnico especializado.**
2. **Demonstração inequívoca da notória especialização** da CEDRUS INVESTIMENTOS LTDA, por meio de documentos idôneos.
3. **Demonstração da inviabilidade de competição,** fundamentada na **singularidade do objeto** (ou em sua natureza complexa e não ordinária que exija a expertise particular da contratada) e/ou na especificidade da especialização, tornando a comparação objetiva entre diferentes prestadores inviável ou inadequada para atender às necessidades da DESO. Esta demonstração deve estar alinhada com os entendimentos do TCU e da doutrina majoritária.
4. **Justificativa do preço contratado,** demonstrando sua compatibilidade com o mercado.
5. **Formalização adequada do processo,** com instrução completa, incluindo pareceres técnicos que justifiquem a singularidade/complexidade do objeto e a escolha do contratado.

Recomenda-se que a área demandante adote todas as cautelas necessárias para garantir a lisura e a transparência do processo, documentando cada etapa e decisão de forma clara e fundamentada, especialmente no que tange à demonstração da inviabilidade de competição e da singularidade/complexidade do objeto, a fim de evitar questionamentos futuros por parte dos órgãos de controle.

S.M.J é o nosso Parecer de cunho puramente opinativo, que submeto à ulterior deliberação.

Aracaju, 20 de julho de 2026
Documento assinado digitalmente
 ANDRÉ LUIS PEREIRA OLIVEIRA
Data: 20/07/2026 14:27:41-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

BEL. ANDRÉ LUIS PEREIRA OLIVEIRA
Superintendente Jurídico – DESO

HOMOLOGO a inexigibilidade n.º 011/2026, objeto do Processo Administrativo **E-Doc nº 6632/2026**, destinada a contratação de consultoria em gestão empresarial, **condicionada ao cumprimento integral das recomendações constantes do Parecer Técnico-jurídico nº 182/2026**, que adoto como razão de decidir, autorizando a formalização da contratação.

Luciano Gois Paul
Diretor- Presidente.

Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: QNEN-GYRP-BHMD-AACP



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 22/07/2026 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- LUCIANO GOIS PAUL 20/07/2026 15:30:47 (Certificado Digital)
- ANDRE LUIS PEREIRA OLIVEIRA 20/07/2026 14:27:41 (Certificado Digital)