

DFD – DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

A Secretaria de Finanças da Prefeitura Municipal de Mongaguá/SP, por meio de seu responsável, Nely São Pedro dos Santos – Secretário de Finanças, solicita a contratação da Empresa GEPAM – Gestão Pública, Auditoria Contábil, Assessoria e Consultoria em Administração Municipal S/S Ltda para a prestação de serviços técnicos especializados de consultoria em gestão pública na área tributária.

1. Identificação e Necessidade Estratégica

A demanda foca na modernização normativa e na imprescindível capacitação técnica dos servidores. Esta formação é condição estratégica para que o corpo funcional domine a operação do IBS, as novas obrigações acessórias e a aplicação do novo Código Tributário Municipal, assegurando a sustentabilidade fiscal e a segurança jurídica do Município frente à Reforma Tributária (EC 132/2023).

A contratação visa aprimorar toda a estrutura tributária da Prefeitura, dando cumprimento à reforma tributária, conforme detalhado no Estudo Técnico Preliminar (ETP) em anexo.

2. Solução Pretendida e Remuneração

A contratação divide-se em três frentes de trabalho:

2.1. Módulo I – Consultoria Estratégica Mensal: Remuneração por Hora Técnica (estimadas em 60 horas/mês), conforme quadro referencial.

2.2. Módulo II – Produção Legislativa: Pagamento por Valor em Moeda Corrente por Item/Produto entregue e aceito.

- Minuta do Novo Código Tributário Municipal (NCTM)
- Minuta da Lei da Administração Tributária
- Minuta do PCCS do Fisco Municipal
- Consolidação de Atos Normativos Infralegais (Decretos/INs)

2.3. Módulo III – Capacitação Técnica: Valor fixo de R\$ 1.000,00 por hora de curso (Total de 151 h).

Execução de programa pedagógico especializado para o corpo técnico municipal, contendo os seguintes cursos e respectivas cargas horárias:

- Direito Tributário (8h)
- Direito Empresarial (8h)
- Legislação Tributária (8h)
- Legislação Tributária Municipal (8h)
- Lei de Liberdade Econômica (8h)
- Simples Nacional e Fiscalização (14h)
- Contab. Comercial (7h)
- Escrituração Fiscal (7h)
- Auditoria Fiscal Prática (12h)
- Dívida Ativa (7h)
- Ação Fiscal (12)
- Processo Administrativo fiscal (12h)
- Reforma LC 214 (21h)
- Regulamento IBS (12h)

2.3.1 - Os cursos serão ministrados em local escolhido pela empresa contratada, podendo ser também híbrido ou online.

2.3.2 – A empresa será responsável por fornecer apostila, certificado e também pelo espaço, som, telão e Datashow.

2.3.3 - O cronograma físico da realização dos cursos será definido em conjunto com as necessidades da administração.

3. Justificativa para a Inexigibilidade de licitação

Fundamentação: Art. 74, inciso III, alínea "c", combinado com o §3º da Lei Federal nº 14.133/2021.

3.1. Do Enquadramento Legal e da Inviabilidade de Competição

A presente contratação fundamenta-se na inviabilidade fática e jurídica de competição, característica intrínseca aos serviços de natureza predominantemente intelectual. O objeto em questão — assessoria estratégica e produção legislativa para a Reforma Tributária — não constitui um serviço padronizado ou comum, mas sim um trabalho que demanda interpretação doutrinária e aplicação jurisprudencial complexa.

Conforme o Art. 74, III, "c", a inexigibilidade é o rito adequado para assessorias e consultorias tributárias, uma vez que a seleção do executor repousa sobre critérios de confiança e discricionariedade técnica, elementos insuscetíveis de mensuração por meio de quesitos objetivos de julgamento (como menor preço ou maior desconto), sob pena de comprometer a eficácia e a segurança jurídica da Administração.

3.1.1. Experiência e Longevidade de Mercado

A contratação da GEPAM se apresenta como a escolha técnica mais robusta para a Administração Pública, fundamentada não apenas em sua longevidade, mas na qualidade intrínseca de seu corpo técnico e no reconhecimento institucional de órgãos de controle. Abaixo, detalho os pilares que sustentam essa qualificação superior:

3.1.2. Robustez Institucional e Capilaridade Nacional

Com mais de duas décadas de atuação exclusiva no setor público, a GEPAM acumulou um acervo de experiências que abrange desde pequenos municípios até grandes consórcios e empresas públicas.

- **Multijurisdicionalidade:** A prestação de serviços em estados com legislações e realidades fiscais tão distintas (SP, MG, MS, SE) confere à empresa uma visão sistêmica da gestão pública, permitindo a importação de boas práticas e soluções testadas em diferentes cenários.
- **Volume de Atendimento:** Ter atendido mais de 150 órgãos públicos e capacitado profissionais de mais de 300 entidades via Escola Virtual de Governo demonstra uma capacidade operacional e logística escalável, garantindo que a consultoria não sofra interrupções por falta de braço técnico.

3.1.3. Notória Especialização (Art. 74, §3º da Lei 14.133/2021)

A notoriedade da GEPAM não é meramente declaratória; ela é comprovada por evidências externas e incontestáveis:

- **Chancela do TCESP:** O reconhecimento por parte do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo em diversos processos (TCs 005998/989/17, 013004/989/16, entre outros) valida a conformidade e a eficácia das teses e orientações defendidas pela empresa. Isso reduz drasticamente o risco de apontamentos ou glosas para a administração contratante.
- **Singularidade Técnica:** A especialização na atualização de Códigos Tributários Municipais exige um nível de detalhamento técnico que une Direito e Contabilidade, onde em ambas áreas a GEPAM domina de forma integrada.

3.1.4. Equipe Técnica: O Diferencial Intelectual

O maior ativo da GEPAM reside na composição de seu corpo técnico, que vai além da execução de tarefas e contribui para a doutrina do Direito Público:

- Autores e Doutrinadores: A presença de autores de livros e artigos especializados nas áreas Tributária e Administrativa eleva a consultoria ao nível de assessoria jurídica e técnica de ponta. O contratante não recebe apenas um serviço, mas a aplicação de teses fundamentadas por quem escreve a literatura da área.
- Corpo Docente: O fato de os consultores serem também palestrantes e instrutores de seminários e workshops garante que a equipe esteja sempre na vanguarda das atualizações legislativas, como as recentes mudanças na Lei de Improbidade e a própria Nova Lei de Licitações.

3.1.5. Especialização na Área Tributária e Administrativa

A empresa não atua apenas de forma genérica, mas possui expertise verticalizada na Administração Pública Municipal. Os atestados de capacidade técnico apresentados confirmam o domínio em:

- Consultoria estratégica e assessoria contábil-administrativa;
- Elaboração, revisão e atualização de Códigos Tributários Municipais;
- Auditorias focadas no cumprimento das normas de Direito Público.

3.1.6. Transferência de Tecnologia e Conhecimento

Diferente de consultorias que criam dependência, a GEPAM utiliza sua Escola Virtual de Governo como ferramenta de emancipação do ente público:

- Educação Continuada: A metodologia foca na capacitação dos servidores locais, garantindo que as melhorias implementadas (sejam contábeis ou tributárias) sejam perenizadas na estrutura do órgão.
- Atualização em Tempo Real: O alcance da Escola Virtual em mais de 15 estados brasileiros permite uma troca constante de informações sobre entendimentos de diferentes Tribunais de Contas, antecipando tendências de fiscalização para o contratante.

Enfim, a Gepam reúne a segurança jurídica de uma empresa reconhecida pelos Tribunais, a profundidade técnica de autores de livros e a agilidade operacional de uma estrutura que domina a tecnologia educacional. Essa combinação atende perfeitamente ao requisito de "solução mais adequada à plena satisfação do interesse público", garantindo eficácia arrecadatória e rigorosa conformidade legal.

3.2. Do Nexo de Essencialidade e Escolha da Contratada

A escolha da GEPAM decorre do nexo entre a complexidade do objeto — especificamente a transição para o modelo do IBS e a reestruturação do Código Tributário Municipal — e a experiência singular da equipe técnica. O trabalho proposto é essencial e indiscutivelmente o mais adequado, dada a necessidade de integrar conhecimentos multidisciplinares em Direito Tributário e Contabilidade Pública.

Ressalte-se que, em observância ao caráter intuito personae da inexigibilidade, o instrumento contratual vedará a subcontratação dos serviços nucleares, garantindo que a execução seja realizada diretamente pela equipe técnica cuja expertise fundamentou o presente reconhecimento de inviabilidade de licitação.

3.3. Fundamentação Legal: Art. 74, III, "c" e §3º da Lei nº 14.133/2021

A contratação pauta-se na inviabilidade de competição para serviços técnicos de natureza predominantemente intelectual. A seleção requer confiança e grau de subjetividade insuscetível de ser medido por critérios objetivos comuns, conforme a Súmula 39 do TCU.

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: (...)

III – contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização (...)

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

Vedações: É vedada a subcontratação de empresas ou profissionais distintos daqueles que justificaram a notória especialização, compromisso a ser formalizado em contrato.

4. Cronograma de Execução Mensal Unificado

Abaixo, a distribuição das atividades integradas ao longo de 12 meses:

Cronograma de Execução Mensal Unificado



Mês	Módulo I Consultoria	Módulo II Produção Legislativa e atos	Módulo III Capacitação
01	Suporte técnico e consultoria	Início do novo Código Tributário	Direito Tributário (8h)
02	Suporte técnico e consultoria	NCTM: Consolidação da Parte Geral	Direito Empresarial (8h)
03	Suporte técnico e consultoria	NCTM: Regras de Lançamento/Fiscalização	Legislação Tributária (8h)
04	Suporte técnico e consultoria	Entrega Item: Novo Código Tributário	Legislação Tributária Municipal (8h)
05	Suporte técnico e consultoria	Início: Lei da Administração Tributária	Lei de Liberdade Econômica (8h)
06	Suporte técnico e consultoria	Entrega Item: Lei da Administração	Simples Nacional e Fiscalização (14h)
07	Suporte técnico e consultoria	Início: PCCS do Fisco Municipal	Contab. Comercial (7h) / Escrituração Fiscal (7h)
08	Suporte técnico e consultoria	PCCS: Análise de Impacto Financeiro	Auditoria Fiscal Prática (12h)
09	Suporte técnico e consultoria	Entrega Item: PCCS do Fisco	Dívida Ativa (7h) / Ação Fiscal (12h)
10	Suporte técnico e consultoria	Início: Atos Normativos (PAF/INs)	PAF (12h)
11	Suporte técnico e consultoria	Atos Normativos: Regulamentos e INs	Reforma LC 214 (21h)
12	Suporte técnico e consultoria	Entrega Item: Atos Normativos Finais	Regulamento IBS (12h)

O cronograma de realização dos cursos poderá ser alterado de acordo com as necessidades da administração. O início de cada módulo se dará após a emissão de Ordem de Serviço.

5. Critérios de Medição (Quadro Referencial Módulo I)

A futura contratação deverá versar sobre 60 (sessenta) horas-técnicas mensais, mensuradas pelo quadro abaixo:

Espécies de Serviços Técnicos	Atendimentos	Horas Referenciais
Orientações Preventivas	Orientação proativa / Alertas de normas	10h (orientação) / 30min (alertas)
Informativa	Informativos periódicos técnicos	8 horas
Consultiva	Canais imediatos (WhatsApp/Vídeo) s/ parecer	30 minutos
	Consultas via e-mail sem parecer	1 hora
	Elaboração de Parecer Técnico (solicitado)	10 horas
	Apoio em atos normativos ou defesas TCE em assuntos da área tributária	5h (atos) 10h (TCE)
Presencial	Eventos, Reuniões, Visitas ou Palestras	15h (Tempo real de duração)

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 Municipal. O valor mensal deverá considerar as horas-técnicas efetivamente prestadas pela contratada, limitado, como dito, à quantidade máxima prevista, podendo, no entanto, variar entre as demandas para mais ou para menos, conforme a necessidade, desde que o total de horas contratadas não seja extrapolado, sendo o limite estimado de horas-técnicas mensais o máximo a ser remunerado pela Administração Municipal. 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.

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).

Medição e Critérios de Remuneração

A execução e o faturamento dos serviços observarão os critérios de economicidade e transparência estabelecidos nesta seção, em consonância com a Súmula 39 do E. Tribunal de Contas da União, que reconhece a natureza predominantemente intelectual e a notória especialização dos serviços de consultoria.

5.1. Metodologia de Medição e Relatório Mensal

A remuneração dos módulos obedecerão o item 6 do presente termo.

A contratada deverá apresentar relatório mensal circunstanciado das atividades, que servirá de lastro para o atesto da fatura.

5.2. Composição do Preço e Despesas Incidentes

O valor da hora-técnica, hora curso e da produção legislativa compreende:

- Tributos, encargos sociais e trabalhistas;
- Custos operacionais e administrativos;
- Despesas de deslocamento, hospedagem e alimentação para o atendimento ordinário.

Nota: O contrato deverá prever o reembolso de despesas para visitas técnicas extraordinárias, desde que convocadas formalmente pela Administração e comprovadas mediante relatórios e notas fiscais.

5.3. Execução das Visitas Técnicas e Segurança de Dados

As visitas ordinárias dependem de agendamento prévio e identificação formal dos técnicos. No exercício das atividades, a contratada terá acesso a documentos e sistemas sob estrita observância à Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018 - LGPD), respondendo civil e administrativamente pelo sigilo e integridade das informações e senhas de acesso.

6. Planejamento e Estimativa de Despesas

6.1. Valor Mensal do módulo I: R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), correspondente a 60 (sessenta) horas-técnicas mensais a um custo médio de R\$ 500,00/h.

6.2. Valor do módulo II: Valor total de R\$ 90.000,00 (noventa mil reais), pagos a medida da entrega de cada item, assim compreendidos:

a) Novo Código Tributário Municipal – R\$ 60.000,00

- Conformidade com EC 132/2023 e LC 214/2023;
- Regras de lançamento, fiscalização, arrecadação e cobrança;
- Revisão de malhas fiscais e procedimentos de auditoria;
- Integração com NFS-e Nacional, NBS e ClassTrib;
- Disciplina de ITBI, IPTU, ISS, Contribuições e Taxas.

b) Lei da Administração Tributária – R\$ 10.000,00

- Estrutura organizacional;
- Competências funcionais;
- Governança e compliance fiscal;
- Fluxos e linhas de autoridade;
- Modernização institucional.

c) PCCS da Administração Tributária – R\$ 10.000,00

- Arquitetura de carreiras;
- Matriz de competências;
- Progressão e avaliação;

d) Atos Normativos Complementares – R\$ 10.000,00

- Regulamento do Processo Administrativo Fiscal (PAF);
- Procedimentos de fiscalização;
- Regulamentos do ISS e da tributação imobiliária;
- Atos de tecnologia fiscal e obrigações acessórias digitalizadas.

6.3. Valor do módulo III: Valor de R\$ 1.000,00 por hora/curso, totalizando 151 (cento e cinquenta e uma horas), no valor global de R\$ 151.000,00 (cento e cinquenta e um mil reais) pagos à medida da realização de cada curso, abaixo discriminado:

- Direito Tributário (8h)
- Direito Empresarial (8h)
- Legislação Tributária (8h)
- Legislação Tributária Municipal (8h)
- Lei de Liberdade Econômica (8h)
- Simples Nacional e Fiscalização (14h)
- Contab. Comercial (7h)
- Escrituração Fiscal (7h)
- Auditoria Fiscal Prática (12h)
- Dívida Ativa (7h)
- Ação Fiscal (12)
- Processo Administrativo fiscal (12h)
- Reforma LC 214 (21h)
- Regulamento IBS (12h)

Alinhamento com PCA: Plano de Contratações Anual em fase de regulamentação. A ausência não prejudica a execução, garantida pela disponibilidade orçamentária anual.

7. Justificativas e Providências

Não Parcelamento: Inviabilidade técnica de distribuir serviços interdependentes para múltiplas empresas, sob risco de conflitos de orientação e perda de agilidade.

Providências Prévias: Identificação de servidores credenciados para consultas. A consultoria não substitui atividades de atribuição exclusiva de servidores (Contabilidade, Controladoria, Procuradoria).

Posicionamento Conclusivo: A inexigibilidade é a solução mais adequada dado o reconhecimento técnico da GEPAM e a compatibilidade dos preços com o mercado.


Nely São Pedro dos Santos
Secretária Municipal de Planejamento e Finanças