



ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

1. INFORMAÇÕES BÁSICAS

Processo administrativo nº 150/2026

Área demandante: PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAGUARU.

2. APRESENTAÇÃO

2.1. O Requisitante, conforme autos do Processo nº 150/2026, vem apresentar o ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR relativo à **Contratação de serviços especializados de consultoria na estruturação e acompanhamento do sistema municipal de Controle Interno, atendendo as necessidades da PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAGUARU— Goiás.**

2.2. O presente Estudo Preliminar reúne levantamentos e aferições com o objetivo de demonstrar a viabilidade técnica e econômica para a contratação acima mencionada.

3. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

3.1. A contratação de serviços especializados de consultoria para a estruturação e acompanhamento do Sistema Municipal de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Itaguaru – Goiás decorre da necessidade de fortalecimento dos mecanismos de governança, fiscalização e conformidade administrativa no âmbito do Poder Executivo Municipal.

3.2. O Controle Interno constitui função essencial à Administração Pública, responsável por assegurar que os atos administrativos observem os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, além de garantir a adequada aplicação dos recursos públicos. Trata-se de instrumento indispensável à prevenção de irregularidades, à mitigação de riscos e à melhoria contínua dos processos administrativos, especialmente diante da crescente complexidade normativa que rege a gestão pública.

3.3. Com o advento da Lei nº 14.133/2021, houve significativa ampliação das responsabilidades relacionadas à gestão de riscos, planejamento das contratações, fiscalização contratual e governança pública, exigindo dos entes municipais maior estrutura técnica, organização de fluxos internos e padronização de procedimentos. Paralelamente, as exigências do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás demandam controle sistemático, relatórios técnicos consistentes, monitoramento de recomendações e adequação permanente às normas vigentes.

3.4. Nesse contexto, verifica-se que o Município necessita aperfeiçoar a estrutura organizacional e metodológica do seu Sistema de Controle Interno, promovendo a implantação de rotinas padronizadas de auditoria, fiscalização e acompanhamento dos atos de gestão orçamentária, financeira, patrimonial e contratual. A ausência de procedimentos sistematizados pode resultar em fragilidades administrativas, inconsistências processuais e eventuais apontamentos pelos órgãos de controle externo, comprometendo a regularidade das contas e a segurança jurídica dos gestores.

3.5. Embora o Município disponha de servidores comprometidos com suas atribuições, a complexidade técnica envolvida na estruturação e consolidação de um sistema eficiente de controle interno exige conhecimento especializado em auditoria governamental, gestão de

riscos, governança pública e conformidade normativa, justificando a necessidade de apoio técnico externo com caráter consultivo e estruturante.

3.6. A contratação da consultoria permitirá a realização de diagnóstico técnico da situação atual, a elaboração ou atualização de normativos internos, a definição de fluxos processuais, a implantação de ferramentas de gestão de riscos, a orientação quanto às boas práticas de governança e o acompanhamento contínuo das rotinas administrativas, promovendo maior segurança na tomada de decisões e aprimorando a qualidade da gestão pública.

3.7. Dessa forma, a contratação pretendida mostra-se necessária e estratégica, pois visa fortalecer institucionalmente o Sistema Municipal de Controle Interno, prevenir irregularidades, assegurar maior transparência na gestão dos recursos públicos e garantir conformidade com as exigências legais e dos órgãos de controle, contribuindo diretamente para a eficiência administrativa e a proteção do interesse público.

4. PREVISÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

4.1. A presente contratação não consta expressamente no Plano Anual de Contratações (PCA) do exercício vigente. Todavia, tal ausência não constitui óbice à sua realização, especialmente quando demonstrada a superveniência da necessidade administrativa e a compatibilidade da despesa com o planejamento orçamentário e financeiro do Município.

4.2. No caso em análise, a necessidade de contratação de serviços especializados de consultoria para estruturação e acompanhamento do Sistema Municipal de Controle Interno decorre da constatação, pela Administração, da carência de estrutura técnica e operacional suficiente para assegurar a adequada organização, padronização e monitoramento das rotinas de controle, governança e gestão de riscos. Trata-se de demanda que se evidenciou de forma mais concreta após a análise das exigências normativas atuais e das recomendações dos órgãos de controle, especialmente diante da necessidade de aprimoramento dos mecanismos internos de fiscalização e conformidade.

4.3. Ressalte-se que, embora não prevista originalmente no PCA, a despesa possui plena adequação orçamentária e financeira, encontrando-se compatível com a Lei Orçamentária Anual (LOA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), não havendo qualquer impacto que comprometa o equilíbrio fiscal do Município. A contratação está devidamente contemplada nas dotações orçamentárias da unidade gestora responsável, existindo saldo suficiente para sua execução dentro do exercício financeiro, em observância às normas de responsabilidade fiscal.

4.4. Ademais, a medida está alinhada aos princípios da eficiência, da prevenção e da boa governança, uma vez que o fortalecimento do Sistema Municipal de Controle Interno constitui ação estratégica voltada à mitigação de riscos administrativos, à melhoria dos processos internos e à redução de possíveis apontamentos pelos órgãos de controle externo.

4.5. Dessa forma, justifica-se a realização da contratação, mesmo não constando inicialmente no Plano Anual de Contratações, considerando a superveniência e relevância da necessidade administrativa, a existência de dotação orçamentária adequada, a compatibilidade com o planejamento financeiro municipal e a ausência de qualquer comprometimento ao equilíbrio fiscal, atendendo plenamente ao interesse público e às boas práticas de gestão.

5.FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

5.1 A licitação deverá ser realizada utilizando-se a contratação direta via INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, com observância a Lei nº 14.133/2021 (artigo 74, inciso III, alínea “c”), para contratação de profissional que detém a capacidade técnica indispensável à aludida contratação, bem como a notória especialização, com prestação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.

5.2 O artigo 74 do Estatuto das Licitações versa que é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

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;

5.3 Trata-se de contratação com inviabilidade de seleção de proposta mais vantajosa através de critérios objetivos, consistentes no esforço humano, de difícil comparação.

5.4 Nesse diapasão, para que haja licitude da contratação arrimada no dispositivo legal supramencionado, devem ser atendidos três requisitos, simultaneamente:

- a) tratar-se de serviço técnico profissional especializado;
- b) tratar-se de profissional (pessoa física) ou empresa de notória especialização;
- c) restar caracterizada a natureza predominantemente intelectual do serviço a ser prestado.

5.5 Isso posto, um passo adiante, passamos a observar os serviços técnicos elencados na alínea “c” do inciso ora mencionado, que fundamenta a presente contratação:

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

5.6 Tratando sobre a contratação de serviços de assessoria e consultoria de natureza eminentemente técnica, o objeto a ser contratado é de tal forma impregnado pelas características pessoais do executor que não pode ser comparado com outro, de idêntica natureza, executado por terceiros.

5.7 Por último e não menos importante deve-se caracterizar a notória especialização sendo que o § 3º do artigo 74 da Lei 14.133/21 assim definiu:

§ 3º Para fins do 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.

5.8 Os requisitos da contratação devem estar bem claros e justificados, a fim de evitar questionamentos no curso do procedimento de contratação:

5.9 Os serviços a serem contratados se enquadram como serviços especializados pois trata-se de contratação com inviabilidade de seleção de proposta mais vantajosa através de critérios objetivos ou valor, consistentes no esforço humano, de difícil comparação.

5.10 A notoriedade se fará pelo conhecimento da alta capacidade dos profissionais ou da empresa que possuam currículo satisfatório diante da necessidade da Administração e apresentação de comprovação de aptidão para a prestação dos serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com o objeto desta contratação, ou com o item pertinente, por meio da apresentação de um ou mais dos elementos a seguir que possam auferir a capacidade técnica dos profissionais ou da empresa, sendo: certidão, atestado, declaração, portaria, decreto ou outro documento legal.

5.11 A contratada possibilitará a fiscalização pela contratante quanto ao controle e qualidade dos serviços prestados.

6. LEVANTAMENTO DE MERCADO

6.1 Diante da necessidade do objeto deste estudo, foi realizado levantamento de mercado com o objetivo de prospectar e analisar soluções disponíveis para a pretensa contratação, capazes de atender às demandas da **Prefeitura Municipal de Itaguaru – Goiás**, observando-se os critérios de vantajosidade para a Administração Pública, especialmente sob os aspectos da conveniência, economicidade e eficiência, conforme preconiza a Lei nº 14.133/2021.

6.2 Assim, a partir da análise do panorama de mercado, observou-se que, no âmbito da Administração Pública, especialmente em municípios e unidades gestoras de pequeno porte, a execução de **serviços técnicos especializados de consultoria na estruturação e acompanhamento do Sistema Municipal de Controle Interno** costuma ocorrer, de modo geral, por meio de ao menos duas alternativas viáveis, a serem avaliadas conforme a realidade administrativa e operacional do órgão demandante, quais sejam:

a) Execução das atividades relacionadas ao Sistema Municipal de Controle Interno por meio de servidores públicos do quadro permanente;

b) Contratação de **serviços técnicos especializados de consultoria em controle interno e gestão pública**.

6.3 Desta feita, conclui-se pela seguinte solução:

6.3.1 Solução: a contratação por meio da alternativa prevista na alínea “b” mostra-se a mais vantajosa para a Administração Pública, tendo em vista que a opção indicada na alínea “a” se revela inviável em razão da inexistência, no quadro de servidores da Prefeitura Municipal de Itaguaru, de profissionais com capacitação técnica especializada suficiente para executar as atividades inerentes à **estruturação, orientação e acompanhamento do Sistema Municipal de Controle Interno**. Por outro lado, a contratação de empresa especializada em consultoria técnica na área de controle interno dispõe das qualificações necessárias e capacidade técnica para iniciar a execução dos serviços imediatamente após a contratação.

7 ESTIMATIVA DO PREÇO DA CONTRATAÇÃO

7.1. As pesquisas de preços foram realizadas conforme as normas estabelecidas pela Lei Federal 14.133/2021 e pela Instrução Normativa 09/2023 do TCM-GO, balizando-se através da análise de contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à presente data, observado o índice de atualização de preços correspondente, bem como, caso não seja possível esta mensuração, 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 pelo PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAGUARU, ou por outro meio idôneo.

ITEM	UND	QUANT	DESCRIÇÃO	VALOR UNITÁRIO ESTIMADO	VALOR TOTAL ESTIMADO
1	Serviço	11 parcelas	Serviços especializados de consultoria na estruturação e acompanhamento do Sistema Municipal de Controle Interno.	R\$ 17.666,00	R\$ 194.326,00

8 DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

- a. Em primeiro momento, com relação ao modelo de contratação a ser escolhido, sugere-se que seja adotado a contratação de serviços técnicos. Isso porque uma das principais vantagens apresentada por esse modelo de contratação é o baixo custo e a capacitação técnica, quando comparado com a com a inexistência de profissionais qualificados para executar os serviços necessários.
- b. Conforme se evidencia no caso em análise, a escolha da contratação de serviços técnicos baseia-se por esta ser a única forma de contratar profissionais com expertise em Gestão Pública com foco compras públicas/licitações para solucionar questões administrativas mediante orientação para tomadas de decisões.
- c. Desta forma, tal modelo de contratação demonstra-se oportuna e conveniente para atender o interesse público municipal, diante da falta de pessoal com tal qualificação, que só podem ser oferecidos por quem possui comprovada qualificação acadêmica, cuja especialização decorra, também, de reconhecida experiência adquirida em outros municípios ou junto a outras pessoas de direito público o privado conforme nos autos deste, sendo requisitos necessários para confirmar que seu trabalho é essencial e adequado para atender os legítimos interesses do Departamento de Compras e Licitações.
- d. Oportuno ressaltar que foi suprimida a expressão “de natureza singular” do novo texto legal. Essa mudança da nova lei levantou uma controvérsia na doutrina sobre a necessidade ou não da singularidade do objeto contratado, como requisito para contratação direta por inexigibilidade de licitação. Sobre essa questão, vale citar a doutrina de Joel Menezes Niebuhr, no qual o autor detalha a referida controvérsia:

Armou-se uma bela controvérsia em torno da inexigibilidade de licitação contida no inciso III do artigo 74 da Lei n. 14.133/2021, especialmente ao comparar a sua redação com a do inciso II do artigo 25 da Lei n. 8.666/1993, que, de certa forma, lhe é equivalente, porque ambas tratam da contratação de serviços técnicos prestados por

notórios especialistas. Sucede que o inciso II do artigo 25 da Lei n. 8.666/1993 exige, literalmente, que o serviço objeto da inexigibilidade seja qualificado como singular. Por sua vez, o inciso III do artigo 74 da Lei n. 14.133/2021, também literalmente, exige apenas que o serviço seja considerado técnico especializado de natureza predominantemente intelectual e não menciona a expressão singular nem algo do gênero. O dispositivo da nova Lei, pelo menos em sua literalidade, não restringe a inexigibilidade ao serviço singular. O mesmo ocorreu, é bom lembrar, com o inciso II do artigo 30 da Lei n. 13.303/2016, que trata da hipótese equivalente de inexigibilidade para as empresas estatais, cujo teor não prescreve expressamente a singularidade como condição para a inexigibilidade, bastando que o contratado seja notório especialista e que o serviço seja técnico especializado. A controvérsia já se abriu diante da Lei n. 13.303/2016 e agora se se intensifica, pela semelhança, na Lei n. 14.133/2021. (...) Convém frisar que o Tribunal de Contas da União já se posicionou acerca da controvérsia com vistas ao inciso II do artigo 30 da Lei n. 13.303/2016, exigindo para a configuração da inexigibilidade a caracterização do serviço como singular. Por coerência, porque a redação é praticamente idêntica, é de esperar que mantenha o entendimento em face do inciso III do artigo 174 da Lei n. 14.133/2021. (...)

O debate é bem-vindo e, em que pese as discordâncias, põe luz sobre aspectos relevantes, notadamente os excessos dos órgãos de controle no tocante à análise das contratações firmadas por inexigibilidade diante da indeterminação do conceito do vocábulo singular. Infelizmente, é frequente que os órgãos de controle apenas substituam o juízo sobre a singularidade empreendido pela Administração pelo seu próprio juízo, tudo impregnado por grau elevado de subjetividade, causando insegurança jurídica, inviabilizando inexigibilidades legítimas e penalizando agentes públicos e pessoas contratadas que atuam de boa-fé e dentro da legalidade. A atuação dos órgãos de controle, nesse e em muitos outros assuntos, precisa ser aprumada à presunção de legitimidade e de legalidade dos atos administrativos, com deferência aos juízos administrativos e em postura de autocontenção. Os eventuais desacertos de órgãos de controle não justificam hipótese de inexigibilidade que prescindia da singularidade, para a contratação de serviços que possam ser prestados com técnica comum, julgados por critérios objetivos e que não dependam da intervenção de notórios especialistas. A inexigibilidade, qualquer que seja, é fundada na inviabilidade de competição e, por consequência, na singularidade do seu objeto. Não se trata de apego à Lei n. 8.666/1993. O apego, bem intenso por sinal e com uma pitada de orgulho vintage, é à parte inicial do inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal. (Licitação pública e contrato administrativo / Joel de Menezes Niehbur – 5. Ed.– Belo Horizonte, 2022)

e. Como se vê, o citado autor se posiciona no sentido de que, embora o vocábulo “singular” não conste do texto da lei, a singularidade do objeto é um requisito da inexigibilidade de licitação para contratação de serviço técnico especializado, com profissionais ou empresas de notória especialização. Nota-se que o seu principal argumento é o de que a inviabilidade de competição, pressuposto da inexigibilidade de licitação que está expressamente previsto no *caput* do art. 74, decorre justamente da singularidade do objeto, ou seja, o profissional ou a empresa deve executar com maestria, singularidade e notória especialização, possibilitando ao PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAGUARU o atendimento à necessidade anteriormente descrita.

9 DA JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

9.1. Considerando a especificidade do objeto da presente contratação, entendemos que não cabe o seu parcelamento, e sim realizá-lo em um único item referente à prestação de serviços, sendo o objetivo contratar uma única empresa, a qual será responsável pela consultoria e assessoria técnica especializada, não havendo prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, e nem restrição ao caráter competitivo da licitação.

9.2. Entendemos não haver vantajosidade para a Administração Pública, em especial para o PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAGUARU de Itaguaru – Goiás, no parcelamento ou individualização do objeto em epígrafe, visto a sua impossibilidade de parcelamento para ser desenvolvido por diversos profissionais, desta feita a partir a execução inicial do objeto a contratada procederá com todas as ações que permitam realizar um diagnóstico atual, a proposição de medidas para solução de demandas e problemas encontrados bem como assessoria e consultoria para desenvolvimento das atividades constantes do objeto contratual.

10 CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

10.1. Não se verifica contratações correlatas nem interdependentes para a viabilidade e contratação desta demanda, sendo a contratação gerenciada diretamente entre o PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAGUARU e o Prestador de Serviços.

11 DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS

11.1. A contratação de serviços especializados de consultoria para a estruturação e acompanhamento do Sistema Municipal de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Itaguaru – Goiás tem como finalidade produzir resultados concretos, mensuráveis e alinhados aos princípios da boa governança pública, promovendo o fortalecimento institucional e a melhoria contínua da gestão administrativa.

11.2. Como resultado principal, pretende-se a consolidação de um Sistema de Controle Interno estruturado, padronizado e funcional, capaz de atuar de forma preventiva, orientativa e fiscalizatória sobre os atos de gestão orçamentária, financeira, patrimonial, contábil e contratual. Busca-se, assim, reduzir fragilidades procedimentais, minimizar riscos administrativos e assegurar maior conformidade com as normas legais e regulamentares vigentes.

11.3. Espera-se, ainda, a implementação de rotinas formais de auditoria interna, monitoramento e avaliação de processos administrativos, com definição clara de fluxos, responsabilidades e instrumentos de controle, promovendo maior segurança jurídica aos gestores e servidores. A estruturação de matriz de riscos e mecanismos de acompanhamento contínuo permitirá atuação



antecipada sobre potenciais inconsistências, evitando apontamentos pelos órgãos de controle externo e prevenindo responsabilizações futuras.

11.4. Outro resultado pretendido é o aprimoramento da qualidade das informações prestadas aos órgãos de controle, especialmente ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, garantindo maior consistência técnica nos relatórios, pareceres e manifestações internas, além de maior eficiência na resposta a diligências, recomendações e determinações.

11.5. A contratação também visa promover transferência de conhecimento técnico à equipe municipal, por meio de orientação prática e acompanhamento sistemático, contribuindo para o fortalecimento permanente da estrutura administrativa, mesmo após o encerramento do contrato de consultoria.

11.6. Em síntese, os resultados pretendidos concentram-se no fortalecimento da governança municipal, na melhoria da eficiência administrativa, na redução de riscos de irregularidades, no aumento da transparência e na consolidação de um ambiente institucional mais seguro, organizado e alinhado às exigências legais, garantindo maior proteção ao interesse público e à responsabilidade na gestão dos recursos municipais.

12 PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PREVIAMENTE À CONTRATAÇÃO

12.1. Não há providências prévias à contratação.

13 DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E DAS RESPECTIVAS MEDIDAS MITIGADORAS QUE PODEM SER ADOTADAS

13.1. Não há impactos ambientais.

14 POSICIONAMENTO CONCLUSIVO ACERCA DA VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

Em relação à viabilidade da contratação, constata-se que a relação custo-benefício da contratação é considerada favorável e os requisitos relevantes para contratação foram adequadamente levantados e analisados.

a. Assim, considerando os pontos listados acima, entendemos ser **VIÁVEL** e **NECESSÁRIA** a contratação da solução demandada.

Itaguaru-GO, 27 de janeiro de 2026.

Vera Lúcia de Araújo
Secretária Municipal de Administração