



PARECER DA CONTROLADORIA INTERNA

PARECER TÉCNICO DO CONTROLE INTERNO

PARECER Nº 001/2026

PROCESSO Nº: 001/2026

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 001/2026

INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO AFONSO

OBJETO: Contratação de serviços técnicos especializados em consultoria na gestão de licitações e contratações diretas, bem como no apoio ao departamento de compras e orçamentos, em atendimento às necessidades da Câmara Municipal de Pedro Afonso/TO.

MODALIDADE: Contratação Direta – Inexigibilidade de Licitação (Art. 74, Inc. III, Alínea C, da Lei nº 14.133/21).

CONTRATADO: D R PRIMO - ME, inscrita no CNPJ 49.768.028/0001-62, com sede na Rua 05, número 991, Maria Galvão, CEP 77.710-000, Pedro Afonso/TO, e-mail supremaassessoria9@gmail.com, telefone (63) 99127-0861.

VALOR TOTAL: R\$ 84.000,00.

Introdução e Marco Regulatório da Transição Administrativa

A administração pública contemporânea, inserida em um contexto de profunda transformação normativa, exige que os órgãos de controle interno atuem não apenas como agentes fiscalizadores, mas como pilares de governança e segurança jurídica. O presente parecer, exarado pela Unidade de Controle Interno da Câmara Municipal de Pedro Afonso, debruça-se sobre a legalidade e a conformidade do Processo Administrativo nº 001/2026, que visa a contratação direta, via inexigibilidade de licitação, da empresa D R PRIMO – ME para a prestação de serviços técnicos especializados de consultoria na gestão de licitações, contratações diretas, compras e almoxarifado. O procedimento em tela fundamenta-se no artigo 74, inciso III, alínea “c”, da Lei Federal nº 14.133/2021, a Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), que estabelece os parâmetros para a contratação de serviços de natureza intelectual com profissionais de notória especialização.

A análise aqui empreendida ocorre sob a égide das "Três Linhas de Defesa", modelo de gestão de riscos e controle preventivo institucionalizado pelo artigo 169 da NLLC. Neste ecossistema, o controle interno atua na segunda linha de defesa, incumbido de avaliar a higidez dos atos praticados pelos agentes de planejamento e contratação (primeira linha), garantindo que a gênese da norma e a interpretação literal do arcabouço legislativo sejam rigorosamente observadas. A necessidade de tal assessoramento torna-se ainda mais premente diante das falhas estruturais diagnosticadas no setor de compras da Câmara de Pedro Afonso, que incluem insegurança jurídica associada à ausência de padronização procedimental e questionamentos anteriores de órgãos de controle acerca da metodologia de pesquisa de preços.

A transição da Lei nº 8.666/1993 para a Lei nº 14.133/2021 não representa apenas uma troca de números, mas uma mudança de paradigma. A nova lei exige planejamento ostensivo, análise de riscos e a materialização de documentos técnicos complexos, como o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Plano de Contratações Anual (PCA). Para uma Casa Legislativa municipal, frequentemente



operando com quadros técnicos enxutos, a ausência de um suporte especializado em tempo real para a condução de sessões públicas de Pregão Eletrônico e para a alimentação de sistemas como o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e o SICAP-LCO do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE-TO) representa um risco inaceitável de nulidade e responsabilização administrativa. Portanto, este parecer busca verificar se a contratação proposta atende aos pressupostos de inviabilidade de competição, notória especialização e razoabilidade de preços, fundamentais para a validação da inexigibilidade.

Fundamentação Jurídica da Inexigibilidade de Licitação

A contratação por inexigibilidade de licitação constitui uma exceção ao dever constitucional de licitar, sendo admitida exclusivamente quando a competição entre fornecedores se mostra inviável. No âmbito dos serviços técnicos especializados, o legislador da NLLC buscou simplificar o entendimento ao listar, no inciso III do artigo 74, as hipóteses em que a natureza intelectual do objeto e a expertise do prestador se fundem de tal forma que a seleção baseada puramente em critérios objetivos de menor preço comprometeria a qualidade do resultado pretendido pela administração.

A análise da alínea “c” do referido dispositivo revela que as assessorias ou consultorias técnicas são passíveis de contratação direta quando prestadas por profissionais de notória especialização. Este conceito de “notória especialização”, detalhado no § 3º do art. 74, não exige que o profissional seja o único no mercado, mas sim que seu conceito no campo da especialidade, decorrente de desempenho anterior e experiência, permita inferir que o seu trabalho é o mais adequado à plena satisfação do objeto. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União, consolidada no Acórdão 2616/2015-Plenário, reforça que a escolha direta é legítima quando o serviço demanda um acentuado nível de segurança e cuidado, fundamentado na relação de confiança (fidúcia) entre o gestor e o consultor.

A singularidade, embora não mais citada explicitamente no caput do inciso III como requisito rígido — diferentemente do que ocorria na Lei nº 8.666/93 —, continua sendo um conceito intrínseco à inviabilidade de competição. A singularidade não reside no fato de o serviço ser inédito, mas no fato de possuir características que impossibilitam a comparação objetiva entre proponentes. Como comparar a proposta de uma empresa de consultoria genérica com a de um profissional que já atuou como Pregoeiro e Agente de Contratação em dezenas de municípios do Tocantins e possui domínio pleno dos sistemas específicos exigidos pelo TCE-TO. O serviço intelectual de assessoramento em licitações exige a interpretação de normas complexas e a mitigação de riscos jurídicos em tempo real, o que afasta a classificação como serviço comum.

Parâmetro de Inexigibilidade	Fundamento Legal (Lei 14.3/21)	Aplicação ao Caso Concreto
Inviabilidade de Competição	Art. 74, caput	A complexidade do redesenho de processos internos sob a nova lei e a necessidade de suporte técnico específico tornam a comparação objetiva impossível.
Natureza Intelectual	Art. 74, III	O objeto envolve análise crítica, orientação estratégica e interpretação normativa personalizada.
Notória Especialização	Art. 74, § 3º	Comprovada pelo currículo de David Rodrigues Primo e atestados de capacidade técnica operacionais e profissionais de longa data.
Inexequibilidade de	Art. 6º, XIII (Contrário	O serviço não é comum; não pode ser definido por especificações



Pregão	Sensu)	usuais de mercado sem perda de qualidade.
--------	--------	---

Objeto, Escopo e Modelo de Execução Contratual

O objeto da contratação é a prestação de serviços técnicos especializados em consultoria na gestão de licitações e contratações diretas, além do suporte estratégico aos departamentos de compras, orçamentos e almoxarifado. O escopo delimitado no Termo de Referência é abrangente, cobrindo todo o ciclo de vida das contratações públicas, desde o planejamento até a fiscalização contratual.

A consultoria deverá prestar suporte na elaboração e revisão de Estudos Técnicos Preliminares (ETP), Termos de Referência (TR), Projetos Básicos e minutas de Editais e Contratos, assegurando a padronização e a conformidade com a Lei nº 14.133/2021. Na fase externa das licitações, a contratada oferecerá orientação técnica durante as sessões públicas, auxílio na análise de propostas e suporte na condução de recursos administrativos e contrarrazões. No tocante ao departamento de compras e orçamentos, a assessoria focará na correta alocação de recursos e na verificação da compatibilidade entre a necessidade identificada e a previsão orçamentária, atendendo aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

O modelo de execução adotado é de natureza híbrida, buscando equilibrar a agilidade do atendimento remoto com a profundidade da presença física. Conforme a Cláusula Quinta da minuta contratual, a empresa deverá realizar, no mínimo, uma visita semanal na sede da Câmara, mantendo atendimento remoto contínua via WhatsApp, telefone e e-mail durante todo o horário de expediente. Este formato garante que dúvidas críticas surgidas durante a condução de um Pregão Eletrônico, por exemplo, possam ser sanadas imediatamente por um especialista, evitando paralisações desnecessárias.

Análise da Notória Especialização do David Rodrigues Primo

A análise da regularidade da inexigibilidade passa, obrigatoriamente, pela validação da expertise do profissional indicado como responsável técnico. A empresa D R PRIMO – ME, representada pelo Sr. David Rodrigues Primo, apresentou um acervo técnico-profissional que atesta não apenas o conhecimento teórico, mas uma densa experiência operacional no estado do Tocantins. David Primo acumula mais de 11 anos de atuação na linha de frente das contratações públicas, exercendo funções de Agente de Contratação e Pregoeiro em diversos entes federativos.

O currículo do profissional revela uma trajetória de longo prazo junto a órgãos legislativos e executivos, o que lhe confere um conhecimento sistêmico das rotinas municipais. A notória especialização é corroborada por atestados de capacidade técnica emitidos por Câmaras como as de Bandeirantes do Tocantins, Pau D'arco e a própria Câmara de Pedro Afonso em exercícios anteriores, onde foi registrada "melhoria significativa na capacidade de gestão administrativa". A atuação continuada por mais de 7 anos em determinados órgãos, como na Câmara de Pau D'arco, evidencia a renovação da confiança e a consistência da qualidade técnica do serviço prestado.

Além da atuação técnica, o profissional destaca-se pela capacidade pedagógica. Foram apresentados certificados de cursos e treinamentos ministrados para servidores públicos, com avaliações máximas



(Nota 10) em quesitos como domínio legislativo e clareza didática. Esta característica é de fundamental importância para a Câmara de Pedro Afonso, pois o Termo de Referência exige a transferência de conhecimento para o quadro permanente de servidores, visando o fortalecimento institucional a longo prazo.

Síntese das Qualificações Técnicas do Profissional

O histórico profissional do Sr. David Rodrigues Primo abrange diversas áreas de alta complexidade na gestão pública:

1. Condução de Certames: Experiência consolidada como Pregoeiro oficial e Presidente de CPL, com domínio de procedimentos de obras, serviços de engenharia e leilões públicos.
2. Operação de Sistemas: Profundo domínio das plataformas eletrônicas exigidas pela NLLC, incluindo PNCP, BNC e sistemas de gestão orçamentária como MEGASOFT.
3. Planejamento e Instrução: Expertise na elaboração de artefatos da fase interna, como ETPs, Projetos Básicos e termos de ratificação de contratações diretas.
4. Educação Corporativa: Instrutor de cursos sobre gestão de compras governamentais, técnicas de controle e auditoria legislativa.
5. Atualização Normativa: Comprovação de participação em seminários e capacitações sobre a Lei nº 14.133/2021 promovidos por instituições de renome como ENAP, SEBRAE e TCE-TO.

Justificativa Econômica e Análise Estatística de Mercado

A conformidade do preço é um dos pilares da regularidade da contratação direta. Para o exercício de 2026, a proposta apresentada pela empresa D R PRIMO – ME é de R\$ 7.000,00 mensais, totalizando R\$ 84.000,00 anuais. Para validar este montante, a administração municipal realizou uma pesquisa de preços baseada em uma "cesta de preços regionalizada", utilizando como fontes o PNCP, o sistema SICAP-LCO e portais de transparência de outros municípios.

A metodologia seguiu os preceitos do artigo 23 da NLLC, selecionando seis contratos recentes de Câmaras Municipais e Prefeituras com objetos similares. A análise dos dados revelou uma média e uma mediana idênticas de R\$ 7.825,00.

É imperativo esclarecer que conforme justificados nos autos, a evolução do valor contratual em relação ao exercício de 2025, quando o valor mensal era de R\$ 5.000,00. Este Controle Interno observa que o acréscimo de R\$ 2.000,00 mensais não configura um reajuste inflacionário arbitrário, mas uma adequação à expansão substantiva do escopo dos serviços. No contrato anterior, o objeto restringia-se estritamente à consultoria em licitações. Para 2026, a contratada assume a responsabilidade pela gestão integrada de toda a cadeia de suprimentos, incluindo apoio ao almoxarifado, planejamento de orçamentos e a complexa tarefa de alimentação contínua de portais



de transparência e do PNCP, exigências impostas pela plena vigência da Nova Lei de Licitações. Tal ampliação demanda maior alocação de horas técnicas e responsabilidade profissional superior.

Matriz de Riscos e Segurança Jurídica

Um dos avanços mais significativos da Lei nº 14.133/2021 é a obrigatoriedade da alocação de riscos, prevista no artigo 103. O Termo de Referência da Câmara de Pedro Afonso incorporou uma Matriz de Riscos detalhada, que estabelece a divisão de responsabilidades entre a administração e a contratada, visando prevenir litígios e garantir a continuidade do serviço público.

A alocação segue o princípio da eficiência, atribuindo o risco à parte que detém melhores condições de gerenciá-lo. Riscos técnicos, como falhas na orientação jurídica ou atrasos no atendimento de demandas administrativas urgentes, são de responsabilidade exclusiva da contratada, que deve mitigá-los através do emprego de profissionais qualificados e manutenção de canais de comunicação remota contínua. Por outro lado, riscos associados ao fornecimento tardio de informações ou documentos pela própria Câmara são alocados à administração, exigindo organização interna dos setores requisitantes.

Riscos classificados como "compartilhados", tais como interpretações normativas divergentes ou alterações legislativas supervenientes, deverão ser tratados de forma cooperativa, buscando o alinhamento com a jurisprudência dominante e, se necessário, consultas formais à assessoria jurídica ou aos órgãos de controle externo. Esta estrutura confere um nível de segurança jurídica superior, permitindo que o gestor atue com respaldo técnico mesmo em situações de alta complexidade hermenêutica.

Análise da Minuta Contratual e Disposições Finais

A minuta do contrato reflete as diretrizes do Termo de Referência e estabelece as obrigações e sanções aplicáveis às partes. O prazo de vigência estipulado até 31 de dezembro de 2026 é compatível com a natureza continuada do serviço. A Cláusula Quarta prevê o valor mensal de R\$ 7.000,00, englobando todos os encargos tributários, previdenciários e trabalhistas.

Um ponto de atenção deste Controle Interno refere-se à Cláusula Décima Terceira, que disciplina as infrações e sanções administrativas. As multas moratórias e compensatórias são proporcionais e visam assegurar o cumprimento dos prazos e da qualidade técnica. A subcontratação é terminantemente vedada, decisão acertada dada a natureza intelectual e personalíssima do serviço prestado pela D R PRIMO – ME, cuja notória especialização foi o fator motriz da escolha direta.

A minuta também incorpora obrigações pertinentes à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD - Lei nº 13.709/2018), garantindo que os dados pessoais aos quais a consultoria tiver acesso sejam tratados exclusivamente para as finalidades contratuais, observando critérios de segurança e sigilo. O descumprimento das normas de proteção de dados enseja sanções administrativas e responsabilidade civil, reforçando o compromisso da Câmara com a integridade das informações.

Verificação dos Requisitos de Habilitação e Instrução Processual



Este Controle Interno realizou a conferência final da instrução processual, verificando a presença de todos os documentos exigidos pelo artigo 72 da Lei nº 14.133/2021. Constatou-se que a empresa D R PRIMO – ME apresentou a documentação de habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista em sua totalidade, tendo sido analisada e aprovada pela comissão de contratação.

A regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional, o FGTS e a Justiça do Trabalho foi devidamente comprovada mediante certidões negativas. A habilitação técnica foi fundamentada em atestados de capacidade técnica operacional e profissional, bem como em certificados de capacitação que demonstram atualização técnica compatível com a complexidade da Nova Lei de Licitações. O processo encontra-se, portanto, devidamente instruído com o Documento de Formalização de Demanda (DFD), o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o Termo de Referência (TR), a estimativa de despesa, a justificativa de preço e o parecer jurídico prévio.

Conclusões e Parecer Final do Controle Interno

Com base na análise pormenorizada dos documentos constantes nos autos do Processo Administrativo nº 001/2026 e na legislação vigente, esta Unidade de Controle Interno manifesta-se pela regularidade e viabilidade técnica e jurídica da contratação direta da empresa D R PRIMO – ME, via inexigibilidade de licitação.

A contratação justifica-se pela inviabilidade de competição decorrente da natureza técnica e predominantemente intelectual dos serviços de consultoria em licitações e gestão administrativa, associada à notória especialização do profissional David Rodrigues Primo. O valor proposto de R\$ 7.000,00 mensais mostra-se razoável e vantajoso, situando-se abaixo da mediana de mercado identificada em ampla pesquisa regional.

A expansão do escopo de serviços para 2026 — abrangendo agora os departamentos de compras, orçamentos e almoxarifado, além da orientação para alimentação de sistemas de transparência (PNCP e SICAP-LCO) — é medida prudente e necessária para sanar as vulnerabilidades operacionais identificadas e garantir a segurança jurídica da Câmara Municipal de Pedro Afonso perante os órgãos de controle externo.

Diante do exposto, este Controle Interno recomenda o prosseguimento do feito com a ratificação da inexigibilidade pela autoridade competente e a subsequente formalização do termo de contrato, condicionada à publicação imediata do ato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) para o atendimento ao princípio da publicidade.

**VANUCIA
DOS
SANTOS DE
SOUSA:009
26145150**

Assinado de forma
digital por
VANUCIA DOS
SANTOS DE
SOUSA:009261451
50
Dados: 2026.01.08
15:16:02 -03'00'

Pedro Afonso/TO, 08 de janeiro de 2026.

VANÚCIA DOS SANTOS DE SOUSA
Diretora de Controle Interno