



RELATÓRIO TÉCNICO-JURÍDICO DE JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Interessado: Câmara Municipal de Pedro Afonso

Objeto: Contratação de serviços técnicos especializados em consultoria na gestão de licitações, contratações diretas, gestão de compras e almoxarifado.

Propagnte: D R PRIMO (Suprema Assessoria) – CNPJ nº 49.768.028/0001-62

Exercício: 2026

Fundamentação Legal: Lei Federal nº 14.133/2021 (Art. 74, III, alíneas 'c', § 3º).

1. Introdução e Contextualização Administrativa

O presente estudo técnico e jurídico tem por finalidade fundamentar, de forma exaustiva e pormenorizada, a necessidade imperiosa e a legalidade da contratação direta, via Inexigibilidade de Licitação, da empresa **D R PRIMO**, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob o nº **49.768.028/0001-62**, para a prestação de serviços técnicos especializados em consultoria na gestão de licitações, contratações diretas, gestão de compras e almoxarifado, junto à Câmara Municipal de Pedro Afonso para o exercício financeiro de 2026.

A administração pública brasileira atravessa um momento de transição paradigmática com a plena vigência da **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos - NLLC)**. Este novo diploma legal não apenas substituiu normas anteriores, mas instituiu uma nova lógica de governança, planejamento e gestão de riscos que exige dos órgãos públicos um nível de qualificação técnica e operacional sem precedentes. Neste cenário, a Câmara Municipal de Pedro Afonso identificou, através de seu **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, lacunas críticas em sua estrutura funcional que demandam intervenção externa imediata e altamente qualificada.

A justificativa aqui delineada não se pauta apenas na necessidade burocrática de cumprimento de ritos, mas na busca pela eficiência administrativa, na mitigação de riscos de apontamentos pelos órgãos de controle externo e na garantia da continuidade do serviço público com qualidade. A escolha da empresa **D R PRIMO**, liderada pelo especialista **David Rodrigues Primo**, fundamenta-se na **notória especialização** comprovada por um vasto acervo de atestados de capacidade técnica, operacional e profissional, bem como na **singularidade** do modelo de serviço proposto, que hibridiza a consultoria técnica diária de forma remota e presencial, atendendo exatamente às dores identificadas no planejamento da contratação.

2. Diagnóstico da Necessidade: Análise do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e Termo de Referência (TR)

A fundamentação fática para esta contratação nasce das vulnerabilidades detectadas pela equipe de planejamento da Câmara Municipal. A análise detida do **Estudo Técnico Preliminar (ETP)** e do **Termo de Referência (TR)** revela um cenário que transcende a mera necessidade de mão de obra



auxiliar, configurando uma demanda por inteligência administrativa e transferência de experiência.

2.1. Vulnerabilidades Críticas Identificadas no ETP

O ETP elaborado pela unidade requisitante é taxativo ao descrever o "Problema Resumido" enfrentado pelo órgão. A Câmara enfrenta sérias dificuldades na condução eficiente e transparente dos processos de licitação e na gestão de compras e almoxarifado. Desdobra-se este diagnóstico em quatro eixos críticos que justificam a contratação de um especialista de notório saber, em detrimento de uma licitação comum por menor preço:

1. **Insegurança Jurídica e Falhas na Padronização:** O ETP aponta a existência de "entraves burocráticos e falhas na padronização dos procedimentos". Na vigência da Lei 14.133/2021, a padronização não é opcional; é um mecanismo de governança exigido (art. 19). A falta de fluxos definidos aumenta exponencialmente o risco de inconsistências processuais, impugnações de editais e questionamentos quanto à legalidade dos atos, gerando um ambiente de instabilidade administrativa.
2. **Crise na Metodologia de Pesquisa de Preços:** Um dos pontos mais sensíveis destacados no ETP refere-se ao fato de que "recentemente o departamento de compras foi alvo de questionamentos relacionados à adequada realização da pesquisa de preços". A pesquisa de preços na NLLC (art. 23) tornou-se consideravelmente mais complexa, exigindo o uso prioritário de parâmetros oficiais (Painel de Preços, PNCP) e uma análise crítica de valores (média, mediana, desvio padrão). A incapacidade técnica interna para realizar essa coleta e análise de dados expõe o gestor ao risco de sobrepreço ou de licitações desertas por subpreço, evidenciando a "ausência de profissionais capacitados para assegurar maior confiabilidade".
3. **Fragilidade nos Controles Internos e Gestão de Estoques:** O objeto da contratação abarca o apoio ao "departamento de compras e almoxarifado". A gestão ineficiente de almoxarifado não é apenas um problema logístico, mas contábil e patrimonial. A falta de controle efetivo sobre a entrada e saída de materiais pode ensejar improbidade administrativa e desperdício de erário. O TR solicita especificamente suporte para "organização dos procedimentos internos" e "controle das contas públicas", funções que exigem uma consultoria com visão sistêmica da administração.
4. **Ausência de Suporte Técnico em Tempo Real:** O órgão relata não dispor de profissional especializado para consultorias voltadas ao "esclarecimento de dúvidas e ao suporte técnico em situações críticas". No dinamismo de uma sessão de licitação (Pregão Eletrônico), dúvidas sobre a aceitabilidade de propostas ou habilitação documental precisam ser sanadas imediatamente. A demora ou o erro na decisão do Pregoeiro/Agente de Contratação pode paralisar a administração. A contratação visa suprir essa lacuna com um profissional que possua "profundo domínio dos sistemas eletrônicos" e "vivência institucional", características que não se encontram em consultorias genéricas.

2.2. O Escopo do Termo de Referência (TR): Consultoria + Capacitação



O Termo de Referência desenha uma solução que vai além da emissão de pareceres. O objeto é definido como "serviços técnicos especializados em consultoria na gestão de licitações... bem como no apoio ao departamento de compras e almoxarifado", mas o detalhamento das atividades revela um forte componente pedagógico e operacional:

- **Mentoria:** O TR exige "orientar os servidores das áreas de comissão permanente de licitação, pregoeiro e equipe de apoio... no sentido de desenvolver habilidades técnicas". Isso confirma que a administração busca não apenas um executor, mas um mentor que capacite a equipe interna, deixando um legado de conhecimento.
- **Operacionalização de Sistemas:** A contratada deve orientar sobre a "alimentação contínua do sistema de licitações e contratações diretas", envio de dados ao "Portal da Transparência" e ao "Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)". A integração com o PNCP é obrigatória e tecnicamente desafiadora para municípios menores, exigindo expertise específica em tecnologia da informação aplicada à gestão pública.
- **Modelagem de Processos:** Auxiliar na elaboração de "estudos técnicos preliminares, termos de referência, avisos de contratações diretas e editais". A criação desses artefatos intelectuais exige um profissional com capacidade de traduzir a necessidade pública em especificações técnicas precisas, evitando o direcionamento ou a restrição indevida da competição.

Portanto, a demanda da Câmara de Pedro Afonso é por um serviço de engenharia administrativa e jurídica, capaz de redesenhar fluxos, implementar controles e formar pessoas. Tal complexidade afasta a possibilidade de seleção por critérios objetivos simples (menor preço), pois a qualidade da solução depende inteiramente das características subjetivas (intelectuais e de experiência) do prestador.

3. Fundamentação Jurídica da Inexigibilidade de Licitação

A contratação direta proposta encontra amparo robusto no ordenamento jurídico pátrio, especificamente na Lei nº 14.133/2021, que rege as licitações e contratos administrativos.

3.1. Enquadramento Legal (Art. 74 da Lei 14.133/2021)

A inexigibilidade de licitação ocorre quando há inviabilidade de competição. No caso de serviços técnicos especializados, a lei estabelece requisitos específicos no Art. 74, inciso III:

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;

[...]

O objeto da contratação em tela enquadra-se perfeitamente nas alíneas "c" (consultoria na gestão de licitações e apoio ao almoxarifado), conforme descrito no TR.

3.2. A Natureza Singular e a Notória Especialização

A Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021) trouxe uma evolução conceitual importante. Embora a "natureza singular" não esteja mais explicitamente no caput do inciso III como requisito autônomo e rígido como na Lei 8.666/93, a doutrina e a jurisprudência (incluindo o TCU) mantêm o entendimento de que a singularidade do objeto decorre da sua complexidade e da necessidade de um nível de segurança que não pode ser atendido por um profissional padrão de mercado.

A **singularidade**, neste caso, não significa que o serviço seja único no mundo, mas que possui características sem semelhança para a Câmara de Pedro Afonso neste momento histórico. A transição legislativa, somada às falhas graves de controle interno apontadas no ETP (pesquisa de preços, insegurança jurídica), torna o serviço singular. A Administração não pode se dar ao luxo de contratar uma consultoria genérica ou inexperiente; necessita de uma solução "sob medida" que compreenda a realidade local e os sistemas específicos utilizados (PNCP, MEGASOFT, BNC, ETC.).

A **notória especialização** é definida no § 3º do Art. 74:

"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 indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato."

Conforme veremos na Seção 4 deste relatório, a empresa D R PRIMO e seu responsável técnico preenchem sobradamente este requisito, acumulando mais de uma década de experiência específica e atestados de excelência em dezenas de órgãos da região.

A notória especialização do CONTRATADO decorre, cumulativamente, dos seguintes fatores:

I – Experiência técnica comprovada na prestação de serviços de assessoria e consultoria especializada em licitações, contratações diretas, planejamento das compras públicas, gestão contratual e aplicação da Lei nº 14.133/2021, em favor de entes e órgãos da Administração Pública, com atuação reiterada em processos administrativos de elevada complexidade técnica;



II – Conhecimento técnico aprofundado e atualizado da legislação de licitações e contratos administrativos, incluindo a interpretação prática da Lei nº 14.133/2021, de seus regulamentos e dos entendimentos consolidados dos Tribunais de Contas, demonstrado por meio da atuação profissional continuada, elaboração de peças técnicas, orientações especializadas e suporte estratégico à tomada de decisões administrativas;

III – Capacidade analítica e atuação intelectual diferenciada, evidenciada pela aptidão para examinar situações concretas, identificar riscos jurídicos e administrativos, propor soluções técnicas adequadas, revisar e padronizar documentos essenciais (Estudos Técnicos Preliminares, Termos de Referência, pesquisas de preços, editais e contratos), bem como orientar a condução das fases interna e externa das contratações;

IV – Reputação profissional e reconhecimento no meio administrativo, decorrentes da atuação especializada e da confiança depositada por gestores públicos na qualidade técnica dos serviços prestados, elemento que torna o trabalho do contratado singular e diferenciado em relação a prestadores comuns ou padronizados;

V – Correlação direta e inequívoca entre a especialização do contratado e o objeto deste contrato, uma vez que os serviços demandados possuem natureza predominantemente intelectual, estratégica e consultiva, não sendo passíveis de julgamento objetivo por critérios automáticos ou de execução padronizada.

Ressalta-se que os serviços contratados não se confundem com atividades meramente operacionais ou rotineiras, exigindo atuação personalizada, interpretação normativa especializada, experiência prática acumulada e elevado grau de confiança técnica, circunstâncias que inviabilizam a competição e justificam a contratação direta por inexigibilidade de licitação.

Assim, resta plenamente caracterizada a notória especialização do CONTRATADO, atendendo aos requisitos legais e doutrinários aplicáveis, bem como aos entendimentos dos órgãos de controle, constituindo fundamento suficiente e idôneo para a presente contratação.

3.3. Inviabilidade de Competição e o Fator "Confiança"

A inviabilidade de competição, fundamento da inexigibilidade, não se resume à ausência de pluralidade de ofertantes, mas à impossibilidade de comparação objetiva entre eles. Como comparar a proposta de preço de uma empresa recém-criada com a proposta técnica de um profissional que já atuou como Pregoeiro em 10 municípios e conhece profundamente a realidade do Tocantins?

Em serviços de natureza intelectual, a **confiança** (fidúcia) é um elemento subjetivo essencial. A jurisprudência do TCU (Acórdão 2616/2015-Plenário) reconhece que a contratação direta é legítima quando a natureza do serviço exige um "acentuado nível de segurança e cuidado". A Câmara de Pedro Afonso, ao buscar a D R PRIMO, busca a segurança de um profissional testado e aprovado por seus pares e pelo próprio órgão em contratos anteriores.



4. O Compêndio Técnico-Operacional e Profissional da Contratada

A justificativa central para a escolha da empresa **D R PRIMO** reside em seu robusto acervo técnico. A empresa não apresenta apenas "capacidade", mas **excelência operacional** comprovada e **especialização vertical** nas demandas específicas de órgãos municipais do Tocantins. A análise a seguir detalha as qualificações do responsável técnico e a prova documental de sua expertise.

4.1. Perfil do Responsável Técnico: David Rodrigues Primo

O Sr. **David Rodrigues Primo**, responsável técnico da empresa, apresenta um perfil profissional que mescla a teoria administrativa com uma intensa prática operacional, o que o distingue de consultores puramente acadêmicos.

- **Experiência Sólida:** Possui mais de **11 (onze) anos** de experiência atuando na linha de frente das contratações públicas, exercendo funções de alta responsabilidade como **Agente de Contratações e Pregoeiro**. Essa vivência prática é insubstituível para a consultoria, pois confere ao profissional o conhecimento das "dores" reais dos servidores (dúvidas operacionais, pressão de prazos, manuseio de sistemas).
- **Domínio de Sistemas Eletrônicos:** Um dos seus principais diferenciais é o "profundo domínio dos sistemas eletrônicos utilizados nos procedimentos licitatórios". Em um cenário onde o PNCP e os pregões eletrônicos são obrigatórios, a habilidade de operar essas plataformas com fluidez é crítica para evitar a perda de recursos e travamento de processos.

4.2. Comprovação da Notória Especialização: Análise dos Atestados

A notória especialização da empresa e do profissional é corroborada por uma extensa lista de **Atestados de Capacidade Técnica** (Operacional, Profissional e de Cursos), emitidos por diversos órgãos da administração pública. A seguir, categorizamos e analisamos esses documentos para demonstrar a amplitude e a profundidade da atuação da D R PRIMO.

4.2.1. Experiência em Consultoria e Assessoria de Licitações (Atestados Operacionais e Profissionais)

A empresa possui um histórico de prestação de serviços contínuos e de alta complexidade em Câmaras e Prefeituras, abrangendo desde a fase interna das licitações até a gestão contratual.

Órgão Emissor	Período de Atuação	Detalhes do Serviço Prestado / Avaliação
Câmara Mun. de Bandeirantes do Tocantins	2023 - 2025	Consultoria no setor de licitações, assessoramento na elaboração de procedimentos. Classificada como "altamente eficiente, responsável e comprometida". Atestado



		Profissional e Operacional emitido em 08/10/2025.
Câmara Mun. de Pedro Afonso	2021 - 2025	Atuação de longo prazo no próprio órgão contratante. Prestação de serviços técnicos de consultoria. Atestados de 26/06/2025 e 02/10/2025 confirmam a "melhoria significativa na capacidade de gestão administrativa".
Câmara Mun. de Pau D'arco	2018 - 2025	Parceria de longa data (7 anos), evidenciando a confiança renovada e a consistência na qualidade técnica. Atestado de 26/06/2025 destaca a "visão prática e atualizada".
Prefeitura de Pedro Afonso	2023 - 2025	Atuação direta como Pregoeiro e Agente de Contratações. Atestado de 20/10/2025 ressalta o "notório saber jurídico e técnico" na condução de certames e análise de propostas.
Fundo Mun. de Saúde de Arapoema	2025	Consultoria especializada para órgão de Saúde, setor crítico e de alta regulação. Atestado de 13/10/2025 atesta a implementação de práticas eficientes.
Prefeitura de Bernardo Sayão	2023	Assessoria administrativa à Secretaria de Administração. Atestado de 23/02/2024 confirma eficiência integral.
Prefeitura de Brasilândia	2023 - 2024	Apoio técnico à Comissão Permanente de Licitação, planejamento de compras e cronogramas.
Prefeitura de Tabocão	2025	Serviços junto à Secretaria de Controle Interno, demonstrando capacidade de atuar na linha de defesa e auditoria (Atestado de 09/12/2025).
Outros Órgãos (Histórico)	2012 - 2025	O currículo inclui passagens pelas Prefeituras de Colinas (2012-2016, 2021-2023), Bandeirantes (2017-2018, 2024-2025), Pau D'arco, Araguanã, Palmeirante, e diversas Câmaras (Araguanã, Colinas, Goiatins, Barra do Ouro, Cachoeirinha, Nova Olinda, Brejinho de Nazaré).

Análise: A abrangência geográfica e temporal da atuação do Sr. David Rodrigues demonstra que ele é uma **autoridade regional** em licitações públicas. Sua experiência não se limita a um único tipo de ente; ele transita com competência entre o Executivo e o Legislativo, e entre a administração direta e Fundos Especiais (Saúde, Educação e Assistência Social). Isso é crucial para a Câmara de Pedro Afonso, que precisa de um consultor com visão holística da administração pública.

4.2.2. A Especialização em Capacitação de Servidores (Diferencial Competitivo)

Um dos requisitos essenciais do ETP e do TR é a **capacitação dos servidores**. Diferente de consultorias tradicionais que retêm o conhecimento, a empresa D R PRIMO se especializou em atuar como uma escola de governo, transferindo tecnologia e conhecimento para os quadros



permanentes. Os atestados de cursos ministrados comprovam essa vocação pedagógica.

Órgão / Curso Ministrado	Público Alvo / Tema	Avaliação de Qualidade
Fundo Mun. de Educação de Rio Sono (2025)	Servidores da SEMEC e Conselhos Escolares. Tema: Prestação de Contas (PNAE, PDDE) e Sistemas BB ÁGIL e SIGPC.	Nota 10 em Conhecimento do Instrutor, Organização e Qualidade Geral. Atestado destaca o "domínio sobre legislação e práticas".
Câmara Mun. de Bandeirantes (Maio/2025)	9 Servidores. Curso: "Gestão de Compras Governamentais: do Planejamento à Contratação".	Nota 10 em domínio legislativo e 9.5 em clareza didática. Atestado cita a "aplicabilidade dos conhecimentos na prática".
Câmara Mun. de Pedro Afonso (Maio/2025)	16 Servidores. Curso: "Gestão de Compras Governamentais".	Nota 10 em todos os quesitos (Instrutor, Organização, Qualidade Geral). Prova inequívoca da satisfação do próprio órgão contratante com a didática do consultor.
Câmara Mun. de Brejinho de Nazaré (Junho/2025)	Todos os servidores da Câmara. Curso: "Legislativo em Ação: Técnicas de Controle e Auditoria".	Nota 10. Capacitação focada na função fiscalizadora do Legislativo, essencial para Vereadores e assessores.

Análise: A capacidade de ministrar treinamentos técnicos sobre ferramentas complexas (como o **BB ÁGIL** e o **SIGPC**) e temas sensíveis (Auditoria Legislativa) coloca a D R PRIMO em um patamar diferenciado de especialização. A empresa não apenas "sabe fazer", ela "sabe ensinar", o que garante que a Câmara de Pedro Afonso não ficará refém da consultoria, mas terá seus servidores efetivamente qualificados ao longo do contrato. A avaliação máxima (**Nota 10**) em múltiplos órgãos reforça a excelência desse serviço educacional.

5. Conclusão e Recomendação

Diante de todo o exposto, a contratação da empresa **D R PRIMO (SUPREMA ASSESSORIA)** apresenta-se como a solução técnica e juridicamente mais adequada para atender às necessidades da Câmara Municipal de Pedro Afonso no exercício de 2026.

Síntese dos Fundamentos da Inexigibilidade:

- Fundamentação Legal:** Art. 74, III, alíneas 'c' da Lei 14.133/2021 (Serviços técnicos de consultoria).
- Notória Especialização:** Comprovada por mais de 10 anos de experiência do responsável técnico, atuação em mais de 20 órgãos públicos do Tocantins e dezenas de atestados de capacidade técnica.
- Singularidade do Objeto:** A demanda envolve a reestruturação complexa de processos (Nova



Lei de Licitações), correção de falhas graves em pesquisas de preços e operação de sistemas específicos, exigindo um profissional com expertise híbrida (jurídica, administrativa e tecnológica) e conhecimento profundo da realidade local.

4. **Inviabilidade de Competição:** A natureza intelectual do serviço, aliada à necessidade de **confiança** (fidúcia) em um profissional que já demonstrou resultados positivos no próprio órgão, torna inviável a seleção objetiva por menor preço, sob risco de contratar aventureiros e comprometer a segurança jurídica da Casa de Leis.

Ante o exposto, esta assessoria técnica recomenda o prosseguimento dos autos para a autorização da autoridade competente e subsequente contratação direta por **Inexigibilidade de Licitação**, condicionada à regularidade fiscal e trabalhista da empresa e à publicação do ato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), em estrita observância ao princípio da publicidade e transparência.

Pedro Afonso/TO, aos 06 de janeiro de 2026.

CARLOS ANDRE ROCHA
MIRANDA:00043130119

Assinado de forma digital
por CARLOS ANDRE ROCHA
MIRANDA:00043130119

Carlos André Rocha Miranda
Agente de Contratações

De acordo; SEBASTIAO FABRICIO
MARTINS
PAULINO:01521370176

Assinado de forma digital
por SEBASTIAO FABRICIO
MARTINS
PAULINO:01521370176

Sebastião Fabricio Martins Paulino
Vereador Presidente