



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA**  
**Controladoria Geral**

Rua Francisco Santos, 160 -1º andar -- Centro -- Itabaiana/SE.  
PABX: (79) 3431-9712 - controladoria@itabaiana.sc.gov.br

Folha nº 34



**PARECER Nº 88/2024**

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DIRETA. PARA REALIZAÇÃO DE REVISÃO EM VEÍCULO AUTOMOTOR. ARTIGO 14, INC. I, DA INS SEGES Nº 58, C/C INC. IV, DO ART. 74; INC. II, DO ART. 75; INC II, §2º, DO ART 95, TODOS DA LEI Nº 14.133. ANÁLISE TÉCNICA DO PROCEDIMENTO E/OU RECOMENDAÇÕES.**

**O CONTROLE INTERNO DE ITABAIANA, ESTADO DE SERGIPE**, por intermédio de sua secretária, que esta subscreve, nos autos em epígrafe, em atendimento ao pedido de análise e parecer acerca da viabilidade da admissibilidade do procedimento administrativo de dispensa de licitação, assim manifesta-se, a saber:

**1. RELATÓRIO**

Vem ao exame deste Controle Interno requisição de parecer técnico, acerca da viabilidade da admissibilidade do procedimento administrativo de Dispensa de Licitação, para Revisão (PREVENTIVA) de 60.000 km para veículo de modelo NOVA FIAT TORO ENDURENCE TURBODIESEL de placa QRX-2H65, para atender a necessidade da Superintendência Municipal de Trânsito e Transportes.

Item	Requisito	Base Legal	sim	Não
1	Consta Documento de Formalização de Demanda devidamente preenchido?	Art.18, inciso I, e § 1º, da Lei nº 14.133/2021 c/c Art.8º do Decreto nº 10.947/2022.	X	
2	Consta Termo de Referência?	Art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021 c/c INº 81/2022 SERSIS, art. 9º	X	
3	Consta Matriz de Gerenciamento de Riscos?	Art. 72, I, da Lei nº 14.133, de 2021	X	

Os autos vieram autuados e instruídos com os seguintes documentos, no que importa à presente análise:

1. Consta Documento de Formalização de demanda (DFD) elaborado pela Superintendência Municipal de Trânsito e Transportes;
2. Consta Memorando designando os responsáveis pela elaboração da Justificativa da não confecção do Estudo Técnico Preliminar e elaboração do Termo de Referência.
3. Consta Justificativa da não confecção do Estudo Técnico Preliminar;
4. Consta Portaria designando servidores para a função de membros da equipe de planejamento das contratações públicas;
5. Consta Despacho autorizando a demanda;
6. Consta Termo de Referência (TR);
7. Consta Matriz de Gerenciamento de Riscos;
8. Consta a Localização da oficina que irá realizar o serviço;
9. Consta Ofício solicitando a elaboração de Estimativa de Impacto Orçamentário e Financeiro;
10. Consta Ofício Encaminhando a Estimativa de Impacto Orçamentário e Financeiro;
11. Consta Declaração Sobre Estimativa do Impacto Orçamentário-Financeiro;
12. Consta Declaração Sobre Dotação Orçamentária;
13. Consta Memorando solicitando a autorização do TR;
14. Consta Aprovação de Termo de Referência, e Continuidade de Ações de Procedimento de Contratação;
15. Consta Ofício solicitando a elaboração de Parecer Técnico ao Controle Interno;

Instruído o procedimento, no que importa relatar, os autos vieram ao Controle Interno para análise e parecer.

## **2. PRELIMINARMENTE – DA COMPETÊNCIA DO CONTROLE INTERNO**

Sabe-se que o Parecer do Controle Interno em Processos Licitatórios refere-se ao exercício do controle prévio e concomitante dos atos de gestão, além de cumprir a função da análise do procedimento, bem como, os pressupostos formais e materiais, ou seja, avaliar a compatibilidade dos atos administrativos produzidos no processo com o sistema jurídico vigente.

Urge informar que a veracidade das informações e documentações ora apresentadas são de inteira responsabilidade dos contratantes, aos quais advirto acerca da possibilidade de aplicação de sanções políticas, administrativas, civis e penais para os casos de malversação da verba pública, decorrentes da prática de ato de improbidade administrativa, consoante preconizado pela Lei nº 8.429/92 - após a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada na Lei nº 10.028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas) - com a finalidade de tornar mais efetivos os princípios constitucionais da Administração Pública, contidas no art. 37 da Constituição Federal.

Desta forma, a discricionariedade e conveniência da realização de determinada contratação fica a cargo do Gestor Público, ordenador das despesas.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO.

### 3. DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

O artigo 72 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento do processo de contratação direta, conforme abaixo transcrito:

I - Documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - Estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - Parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - Razão da escolha do contratado;

VII - Justificativa de preço;

VIII - Autorização da autoridade competente.

Assim, para viabilizar a contratação direta, a Administração deverá elaborar parecer técnico (artigo 72, III, da Lei nº 14.133, de 2021) que comprove o atendimento dos requisitos exigidos, acompanhado da documentação comprobatória.

Dito isso, passamos a análise dos documentos juntados aos autos, quanto ao preenchimento das exigências legais.

#### 3.1 DISPENSA DE LICITAÇÃO ART. 75 DA LEI 14.133/2021.

De plano, cabe esclarecer que questões relativas às especificações técnicas, bem como acerca da oportunidade e conveniência referentes à contratação pretendida, escapam da seara desta Controladoria, não sendo objeto de análise nesta manifestação.

As hipóteses passíveis de dispensa de licitação, na Lei nº 14.133/2021, estão previstas no art. 75. A modalidade escolhida encontra respaldo no artigo 75, II, uma vez que a Administração Pública pode se utilizar dessa possibilidade de contratação para as compras e/ou serviços de pequena monta. Para tanto, colaciono parte extraída do Manual de Compras do TCU, disponível em <file:///D:/Documents/Downloads/Manual%20de%20compras%20diretas%20TCU-%20word.pdf>, em que esclarece sobre a modalidade Dispensa de Licitação:

(...) Trata-se da compra direta mais comum na rotina do administrador público, sendo um importante instrumento de gestão, pois permite atender

às demandas de caráter eventual, muitas vezes urgentes. A correta caracterização da dispensa em razão do valor pressupõe uma rica e criteriosa pesquisa de preços no mercado, como forma de combater a tendência de os preços se aproximarem do valor limite da contratação ou, em outras palavras, evitando que o procedimento, por ser menos formalista, induza o sobrepreço. Outro importante aspecto relacionado à dispensa por baixo valor é a caracterização de fracionamento de despesa, o que caracterizaria a dispensa indevida. O fracionamento ocorre quando são realizadas, no mesmo exercício, de mais de uma compra direta de objetos de mesma natureza. De forma inversa, existe clara orientação do TCU a respeito das situações em que estaria configurado o fracionamento de despesa, em grande parte caracterizado pela falta de planejamento de suas aquisições, conforme se verifica no Acórdão n.º 1.084/2007 do Plenário, e em muitos outros. O Acórdão n.º 1.084/2007-Plenário: Realize o planejamento prévio dos gastos anuais, de modo a evitar o fracionamento de despesas de mesma natureza, observando que o valor limite para as modalidades licitatórias é cumulativo ao longo do exercício financeiro, a fim de não extrapolar os limites estabelecidos nos artigos 23, § 2º, e 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. Adote a modalidade adequada de acordo com os arts. 23 e 24 da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, de modo a evitar que a eventual prorrogação do contrato administrativo dela decorrente resulte em valor total superior ao permitido para a modalidade utilizada, tendo em vista a jurisprudência do Tribunal.

Dito isso, passamos a análise dos documentos juntados aos autos, quanto ao preenchimento das exigências legais.

### 3.2 DOCUMENTOS NECESSÁRIOS AO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

De acordo com a Lei nº 14.133, de 2021, a IN SEGES Nº 58, de 2022, e a IN SEGES/ME Nº 81, de 2022, a Administração Pública deverá produzir os documentos abaixo durante a fase de planejamento da contratação:

- a) documento para formalização da demanda;
- b) estudo técnico preliminar (facultativo - art. 14, inciso I, da INº 58 SEGES de 2022 c/c Inc. VIII, do Art. 75);
- c) mapa(s) de risco;
- d) termo de referência.

Dito isso, percebe-se que os documentos foram juntados aos autos: documento para formalização da demanda, estudo técnico preliminar; mapa(s) de risco e termo de referência, vejamos:

### 3.3 DOCUMENTO PARA FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

Da análise do documento de formalização da demanda, percebe-se que foram previstos os conteúdos do art. 8º do Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022, especialmente a justificativa da necessidade da contratação, o nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável e a indicação da data pretendida para a conclusão da contratação.

### 3.4 ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

No caso, verifica-se que a dispensa da elaboração do Estudo Técnico Preliminar, pela equipe de planejamento, com base no art. 14, inciso I, da INº 58 SIEGES de 2022.

### 3.5 GERENCIAMENTO DE RISCO

Cabe pontuar que a **matriz de risco** será tratada quando da minuta de contrato e é considerada como a caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em que se aloca, de forma prévia e acertada, a responsabilidade das partes por possível ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação.

### 3.6 TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência é o documento que deverá conter a definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação, a fundamentação da contratação, a descrição da solução, os requisitos da contratação, o modelo de execução do objeto, o modelo de gestão do contrato, os critérios de medição e de pagamento, a forma e critérios de seleção do fornecedor, as estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado e a adequação orçamentária (art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021).

No caso, consta dos autos o Termo de Referência, elaborado pela área requisitante, datado e assinado.

Nesse contexto, em análise eminentemente formal, verifica-se que o termo de referência contemplou todas as exigências legais.

### 3.7 DO ORÇAMENTO DA CONTRATAÇÃO E DA JUSTIFICATIVA DE PREÇO

Quanto ao orçamento, é dever da Administração, elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação (art. 6º, XXIII, "i", art. 18, IV, e § 1º, VI).

Dito isto, verifica-se que, no caso, após apresentação de tabelas com valores, a Administração apresentou planilha de custos e formação de preços elaborada por servidor devidamente identificado nos autos, a qual parece estar compatível com as diretrizes acima apontadas e de acordo com previsão orçamentária e presente no PCA de modo que não cabem considerações outras sobre o assunto.

Assim, o processo esgotou legalmente todas as etapas obrigatórias até a presente manifestação deste setor de controle interno.

## 2 CONCLUSÃO

Por esta razão, é que se mostra ser fundamental que o contrato a ser celebrado guarde pertinência com suas finalidades, não bastando, portanto, a mera situação emergencial, consoante estabelece o preceito legal supra, mesmo que a situação emergencial tenha azo em uma eventual desídia e/ou incúria do servidor responsável, por encontrar-se consubstanciado a figura emergencial, mormente a justificativa erigida emérito secretário municipal de obras ; a possível inércia e/ou dolo

não pode sobrestar o interesse público, sendo consentânea a contratação, desde que, concomitantemente, seja deflagrado procedimento para apuração de quem, possivelmente, deu causa ao presente.

Ante o exposto, obedecidas as demais regras contidas na Lei Federal nº 14.133/2021. Manifesta-se, portanto, pela continuidade do processo licitatório e seus ulteriores atos, sem outras considerações.

É o parecer, ora submetido à apreciação.

É o que temos a relatar. À vossa consideração.

Itabaiana/SE, 01 de Julho de 2024.

*Marina Cunha Rocha*  
MARINA CUNHA ROCHA

SECRETÁRIA MUNICIPAL INTERINA DE CONTROLE INTERNO

*João Vitor M. Rocha*  
JOÃO VITOR MENDONÇA ROCHA  
GERENTE DE GERÊNCIA