



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA**  
**Controladoria Geral**  
Rua Francisco Santos, 160 -1º andar – Centro –  
Itabaiana/SER. PABX: (79) 3431-9712 -  
controladoria@itabaiana.sc.gov.br



**PARECER Nº 49/2025**

**DIREITO ADMINISTRATIVO.**  
**LICITAÇÕES E CONTRATOS.**  
**CONTRATAÇÃO DIRETA.**  
**DISPENSA DE LICITAÇÃO. MÍDIA**  
**ESPECIALIZADA EM PESQUISA DE**  
**PREÇOS. ART. 75, II, LEI Nº**  
**14.133/2021.**

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

#### **1. RELATÓRIO.**

Vem ao exame deste Controle Interno a requisição de parecer técnico, acerca da admissibilidade do procedimento administrativo de contratação direta, através da dispensa de licitação, para contratação de meio que tenha azo a realizar pesquisa de preços, em especial no âmbito das licitações e contratações públicas em atenção a necessidade da Secretaria de Administração e demais órgãos interessados, conforme justificativa e especificações constantes do termo de referência e seus anexos.

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

1. Consta Autorização da Demanda;
2. Consta Documento de Formalização de Demanda (DFD) elaborado pela Secretaria de Administração;
3. Consta ofício solicitando a designação dos responsáveis pela elaboração do ETP e TR;

4. Consta Memorando designando os responsáveis pela elaboração do ITP e TR;
5. Consta Portaria 245/2025 designando membros da equipe de planejamento;
6. Consta Justificativa para não elaboração Estudo Técnico Preliminar;
7. Consta Termo de Referência;
8. Consta Matriz de Riscos;
9. Consta ofício solicitando aprovação da Justificativa de ITP, do TR e da Matriz de Risco;
10. Consta aprovação da Justificativa de ITP, do TR e da Matriz de Risco;
11. Consta e-mail de Intenção de Registro de Preço encaminhado ao Fundo Municipal de Assistência Social;
12. Consta ofício circular de Intenção para Registro de Preços encaminhado ao Fundo Municipal de Assistência Social;
13. Consta Documento de Formalização de Demanda (DFD) elaborado pelo Fundo Municipal de Assistência Social;
14. Consta e-mail de Intenção de Registro de Preços encaminhado ao Fundo Municipal da Criança e do Adolescente;
15. Consta ofício circular de Intenção para Registro de Preços encaminhado ao Fundo Municipal da Criança e do Adolescente;
16. Consta e-mail do Fundo Municipal da Criança e do Adolescente informando desinteresse no Registro de Preços;
17. Consta e-mail de Intenção de Registro de Preço encaminhado a Secretaria de Meio Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável;
18. Consta ofício proveniente da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável informando desinteresse no Registro de Preços;
19. Consta e-mail de Intenção de Registro de Preços encaminhado ao Fundo de Desenvolvimento do Transporte Coletivo;
20. Consta e-mail do Fundo de Desenvolvimento do Transporte Coletivo informando desinteresse no Registro de Preços;



21. Consta ofício circular de Intenção de Registro de Preços encaminhado a Superintendência de Trânsito e Transporte - SMTT;
22. Consta e-mail de Intenção de Registro de Preços encaminhado a Superintendência de Trânsito e Transporte - SMTT;
23. Consta Documento de Formalização de Demanda (DfD) elaborado pela Superintendência de Trânsito e Transporte - SMTT;
24. Consta e-mail de Intenção de Registro de Preços encaminhado ao Fundo Municipal de Saúde;
25. Consta ofício circular de Intenção de Registro de Preços encaminhado ao Fundo Municipal de Saúde;
26. Consta Documento de Formalização de Demanda (DfD) elaborado pelo Fundo Municipal de Saúde;
27. Consta Termo de Referência Unificado;
28. Consta Pesquisa de Preços;
29. Consta relação de documentos (Habilitação Jurídica, Regularidade Fiscal, Social, Trabalhista, Qualificação Técnica, Econômica- Financeira) da empresa NP Tecnologia e Gestão de Dados LTDA;
30. Consta Proposta de Serviços - Banco de Preços;
31. Consta Termo de Referência - Consolidado;
32. Consta pedido de Parecer Técnico;

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

## **2. PRELIMINARMENTE.**

### **2.1 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 contraentes, 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.

### 3. DA FUNDAMENTAÇÃO.

Inferre-se do Art. 37, inciso XXI, da CF/88, que a regra no serviço público é a contratação de obras, serviços, compras e alienações mediante processo de licitação pública:

“que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

Ista é a premissa geral, que faz com que o processo licitatório pela Administração Pública seja de realização obrigatória em atenção ao princípio constitucional da isonomia, de onde sobressai o entendimento de que contratações ao arrepio da legislação de regência constituem verdadeira burla a contaminar os contratos realizados, sujeitando o agente político às sanções legais.

A regra da obrigatoriedade da realização de procedimento licitatório comporta exceções, conforme preceitua a própria Constituição Federal, quando, ao cuidar da matéria no inciso XXI do art. 37, autorizou a legislação infraconstitucional especificar os casos que não se submetem a prévio certame.

Assim, em consonância com o permissivo constitucional, o legislador editou a Lei nº 14.133/2021 (Licitações e Contratos

Administrativos), instituindo duas hipóteses de contratação direta, que escapam ao crivo da licitação, **denominadas de dispensa e de inexigibilidade**.

A lei nº 14.133/2021, dispõe sobre os casos de dispensa de licitação, previstos no seu art. 75, dentre os quais, merece especial destaque, por se tratar da situação sob análise, a hipótese de prevista no parágrafo 7º, desse dispositivo legal, que tem redação do seguinte teor:

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

In casu, se faz necessária a aquisição de um meio capaz de realizar pesquisa de preços, de maneira célere e consistente, visando municiar a Secretaria de Administração e os demais órgãos interessados, especialmente no âmbito das licitações e contratações públicas.

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

#### 4. 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 14.133/2021) que comprove o atendimento dos requisitos exigidos, acompanhado da documentação comprobatória.

### 4.1 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.

### 4.2 DA JUSTIFICATIVA PARA NÃO ELABORAÇÃO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR.

A elaboração do Estudo Técnico Preliminar foi facultada pela Instrução Normativa SIEGIS nº 58/2022 no caso dos incisos I e II, do art. 75, da Lei 14.133/2021.

In casu, entendeu a equipe de planejamento que deve ser aplicada a simplificação da instrução permitida nas contratações por dispensa em razão do valor (art. 75, II da Lei 14.133/2021), consistente na não elaboração do Estudo Técnico Preliminar – ETP.

Nesta senda, verifica-se que a Equipe de Planejamento anexou a justificativa para não confecção do Estudo Técnico Preliminar, bem como o referido documento contempla, em geral, os elementos exigidos pela IN SIEGIS nº 58, de 2022.

### 4.3 GERENCIAMENTO DE RISCO.

Cabe pontuar que “Mapa de Riscos” não se confunde com cláusula de matriz de risco, a qual 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. Assim, a idealização e elaboração do “Mapa de Riscos” não supre a necessidade da Administração Pública, em momento oportuno, discutir a matriz de riscos a ser estabelecida no instrumento contratual.

Quanto ao mapa de riscos (art. 72, I, da Lei nº 14.133, de 2021), percebe-se que contém a indicação do risco, da probabilidade, do impacto, do responsável e das ações preventiva e de contingência.

#### 4.4 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).

Como se sabe, a justificativa da necessidade da contratação constitui questão de ordem técnica e administrativa, razão pela qual, não deve esta Controladoria se pronunciar conclusivamente acerca do mérito (oportunidade e conveniência) da motivação apresentada e das opções feitas pelo administrador, exceto na hipótese de afronta a preceitos legais, o que não nos parece ser o caso.

Portanto, a necessidade da contratação direta está justificada, uma vez que a aquisição de um meio especializado em realizar pesquisa de preços irá municiar de maneira efetiva, bem como trará parâmetros consolidados à Secretaria de Administração e os demais órgãos interessados, especialmente no âmbito das licitações e contratações públicas.

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

#### 4.5 DA JUSTIFICATIVA DE PREÇO.

A contratação por inexigibilidade ou dispensa de licitação não dispensa a justificativa do preço (art. 72, VII, da Lei n.º 14.133, de 2021).

Verifica-se que o valor da contratação levou em consideração a estimativa de despesa, conforme previsão estabelecida no item 3667 do PCA, bem como através da LOA para o exercício de 2025.

Dito isto, verifica-se que, no caso, o valor do custo da contratação estar compatível com as diretrizes acima apontadas, de modo que não cabem considerações outras sobre o assunto.

#### 4.6 DO PARECER JURÍDICO.

Infer-se que será juntado posteriormente o parecer jurídico



para a contratação direta, em cumprimento ao artigo 72, III, da Lei nº 14.133, de 2021.

5. CONCLUSÃO.

Ante o exposto, obedecidas as demais regras contidas no artigo 75, II da Lei 14.133, de 2021, manifesta-se, portanto, pela continuidade do processo licitatório de contratação direta, por dispensa de licitação e seus ulteriores atos, sem outras considerações.

É o parecer, ora submetido à apreciação.

É o que temos a relatar. À vossa consideração.

Itabaiana/SI, 18 de março de 2025.

*Ana Karoline Oliveira Borges*  
ANE KAROLINE OLIVEIRA BORGES  
Secretária Municipal de Controle Interno

GUILHERME MACIEL ALVES  
Coordenador de Núcleo

*Guilherme Maciel Alves*