

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Controladoria Geral

Rua Francisco Santos, 160 -1º andar – Centro –

Itabaiana/SE. PABX: (79) 3431-9712 -

controladoria@itabaiana.sc.gov.br



PARECER Nº 07/2026

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIÇOS DA CONCESSIONÁRIA IGUÁ SERGIPE. ART. 74, I. LEI Nº 14.133/2021. ANÁLISE TÉCNICA DO PROCEDIMENTO.

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 do procedimento administrativo de contratação direta, através da inexigibilidade de licitação, assim manifesta-se, a saber:

1. RELATÓRIO

Vem ao exame deste Controle Interno requisição de parecer técnico, acerca da admissibilidade do procedimento administrativo de contratação direta, através da inexigibilidade de licitação para contratação direta da Concessionária Iguá Sergipe, para fornecimento de água e coleta de esgoto sanitário, em atenção ao requerimento Secretaria da Fazenda de Itabaiana/SE, 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. Autorização da Demanda;
2. Documento de Formalização de Demanda (DFD) elaborado pela Secretaria da Fazenda de Itabaiana/SF;
3. Ofício solicitando a designação dos responsáveis pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência;
4. Memorando designando responsável pela elaboração do ETP e TR;
5. Portaria nº 1062/2025;
6. Portaria nº 310/2025;

7. Portaria nº 120/2025;
8. Portaria nº 565/2025;
9. Estudo Técnico Preliminar – ETP;
10. Termo de Referência – TR;
11. Justificativa para não elaboração da Matriz de Risco;
12. Pedido de aprovação do ETP, TR e da Justificativa para não elaboração da Matriz de Risco;
13. Aprovação do ETP, TR e da Justificativa para não elaboração da Matriz de Risco;
14. Solicitação de proposta de preços;
15. E-mails;
16. Relação de documentos – Iguá Sergipe S.A;
17. Termo de Referência (TR) consolidado;
18. Solicitação de elaboração de Estimativa de Impacto Orçamentário e Financeiro;
19. Ofício encaminhando Estimativa de Impacto Orçamentário e Financeiro;
20. Declaração sobre Estimativa de Impacto Orçamentário e Financeiro;
21. Declaração sobre Aumento de Despesa;
22. Justificativa de Inexigibilidade de Licitação;
23. Ofício solicitando 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 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

Infere-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.”

Esta 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 inexigibilidade de licitação, previstos no seu art. 74, dentre os quais, merece especial destaque, por se tratar da situação sob análise, a hipótese de prevista no inciso I, desse dispositivo legal, que tem redação do seguinte teor:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

(...)

Jo
M

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

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 ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR.

Quanto ao estudo preliminar, a equipe de planejamento deverá certificar-se de que trazem estudo preliminar, a equipe de planejamento deverá certificar-se de que trazem os conteúdos previstos no art. 9º, da IN SEGES nº 58, de 2022. Tal dispositivo estabelece que os estudos preliminares, obrigatoriamente, deverão conter:

- Descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público (inc. I);
- Estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala (inc. V);
- Estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação (inc. VI);
- Justificativas para o parcelamento ou não da solução (inc. VII);
- Posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina (inc. XIII).

Eventual não previsão de qualquer dos conteúdos descritos art. 9º, da IN SEGES nº 58, de 2022, deverá ser devidamente justificada no próprio documento, consoante art. 9º, § 1º, da IN SEGES nº 58, de 2022.

No caso, verifica-se que a Administração juntou o estudo técnico preliminar e percebe-se que referido documento contém, em geral, os elementos exigidos pela IN SEGES nº 58, de 2022.

4.3 DA JUSTIFICATIVA PARA NÃO CONFECÇÃO DA MATRIZ DE RISCOS.

Registra-se que foi anexada aos autos do procedimento a justificativa para a não elaboração da Matriz de Riscos, devidamente fundamentada nas características e peculiaridades do objeto em questão, bem como através da análise técnica realizada pelo setor responsável.

Nesse contexto, em análise eminentemente formal, verifica-se que foi juntado ao procedimento a Justificativa para não Confecção da Matriz de Riscos elaborada por servidor devidamente identificado nos autos, de modo que não cabem outras considerações sobre o assunto.

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.

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 nº 14.133, de 2021).

Conforme se pode constatar através da confrontação dos preços apresentados a "contratação", é referente à prestação do serviço necessário, e, tem como base as contratações semelhantes pretéritas.

Ademais, é mister citar que tal valor poderá ser alterado, haja vista que os preços são fixados por meio normativo, onde, na atualidade são fixados pelo próprio órgão, a estrutura tarifária encaminhada por eles, que é impingido pela Lei Estadual nº 6.960/2010, atualizada pela Portaria AGRESE nº 56/2025.

Assim, considerando a impossibilidade inerente à presente demanda, como dito alhures, vê-se, tão somente, a possibilidade em se contratar por intermédio da periodicidade mensal, haja vista que estas são exíguas, considerando a quantidade por não, e imprevisíveis, não sabendo com precisão se e quando serão necessárias.

Nesse sentido, é mister salientar que o órgão público se baseia em pagamentos semelhantes ao do setor privado, visto que o mesmo serve de parâmetros norteadores para as determinadas práticas de aquisição e pagamento, cada uma na sua competência, conforme inciso I, do art.40 da lei nº 14.133/21.

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

Inferre-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.

4.7 DA AUTORIZAÇÃO PARA A CONTRATAÇÃO DIRETA E ESCOLHA DO FORNECEDOR.

A inexigibilidade de licitação pressupõe uma situação em que esta não é viável. Ou seja, a licitação inexigível é uma obrigação, principalmente diante das circunstâncias do caso concreto e da altivez dos bens jurídicos a serem protegidos.

Nesse sentido, o art. 74, I da Lei nº 14.133/21 dispõe da seguinte forma:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

(...)

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

Analisando-se, agora, *pari passu*, os requisitos exigidos para se configurar a inexigibilidade, vê-se que a empresa Igua Sergipe S.A. que se pretende contratar preenche os mesmos, conforme a documentação apresentada.

Assim, a empresa Igua Sergipe S.A., suso aludida, enquadra-se como prestador de serviço técnico em caráter exclusivo de monopólio, enquadrando-se, desta forma, nas idiossincrasias hábeis a lastrear a modalidade de inexigibilidade de licitação, posto que, não há possibilidade de cogitação de contratação de empresa outra, pois, repiso, ao burilar todo o compêndio legal, ela é a única empresa legalmente autorizada a prestar o serviço granjeado, já que, irrefragavelmente, é a única empresa legalmente constituída que pode executar o presente tipo de objeto.

Dessa forma, entende-se que foram preenchidos os documentos obrigatórios exigidos pela Lei nº 14.133/2021 e o processo esgotou legalmente todas as etapas obrigatórias até a presente manifestação deste setor de controle interno.


5. CONCLUSÃO

Ante o exposto, obedecidas as demais regras contidas nos artigos 74, I da Lei 14.133, de 2021, manifesta-se, portanto pela continuidade do processo licitatório de contratação direta, por inexigibilidade 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/SE, 14 de janeiro de 2026.


ANE KAROLINE OLIVEIRA BORGES
Secretária Municipal de Controle Interno


GUILHERME MACIEL ALVES
Coordenador de Núcleo