



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



PARECER Nº 306/2025

DIREITO ADMINISTRATIVO.  
LICITAÇÕES E CONTRATOS.  
CONTRATAÇÃO DIRETA.  
DISPENSA DE LICITAÇÃO.  
AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS  
DE INFORMÁTICA, MOBILIÁRIO E  
CLIMATIZAÇÃO - CRAM E CREAS.  
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-sc, 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 aquisição de equipamentos de informática, mobiliário e climatização destinados ao Centro de Referência e Apoio à Mulher - CRAM e ao Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS Airton Almeida Maciel, no Município de Itabaiana/SE, em atenção ao requerimento da Secretaria de Desenvolvimento Social, 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. Documento de Formalização de Demanda (DFD) elaborado pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social;
2. Documentação Inicial e anexos - Centro de Referência em Atendimento à Mulher;
3. Documentação Inicial e anexos - Centro de Referência Especializado em Assistência Social;
4. Ofício proveniente do Fundo Municipal de Assistência Social;
5. Ofício proveniente da Secretaria de Saúde Municipal;
6. Justificativa para não elaboração do Estudo Técnico Preliminar;

7. Termo de Referência;
8. Matriz de Riscos;
9. Ofício solicitando aprovação do Termo de Referência e da Matriz de Riscos;
10. Termo de Referência e da Matriz de Riscos;
11. Ofício proveniente da Secretaria de Desenvolvimento Social encaminhando dotação orçamentária do CRAM;
12. Ofício proveniente da Secretaria de Desenvolvimento Social encaminhando dotação orçamentária do CREAS;
13. Justificativa para Dispensa de Licitação;
14. Ofício solicitando elaboração de Estimativa de Impacto Orçamentário e Financeiro;
15. Declaração sobre Estimativa do Impacto Orçamentário e Financeiro - CREAS;
16. Declaração sobre Aumento de Despesa - CREAS;
17. Declaração sobre Estimativa do Impacto Orçamentário e Financeiro - CRAM;
18. Declaração sobre Aumento de Despesa - CRAM;
19. 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.

Inferese 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 arpejo 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, previsto no seu art. 75, dentre os quais, merece especial destaque, por se tratar da situação sob análise, a hipótese de prevista no inciso II, 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 equipamentos de informática, mobiliário e climatização destinados ao Centro de Referência e Apoio à Mulher

- CRAM e ao Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS Airton Almeida Maciel, em atenção ao requerimento da Secretaria de Obras, Urbanismo, Infraestrutura e dos Serviços Públicos.

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 SEGES 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 SEGES 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.

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 o valor remanescente do inicialmente disponibilizado pelo Ministério Público e Poder Judiciário, se enquadrando ainda no PCA deste órgão nos DFDs nº 105/2024 e 65/2024.

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.

Infere-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/SE, 30 de dezembro de 2025.

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

*Guilherme Maciel Alves*  
GUILHERME MACIEL ALVES  
Coordenador de Núcleo