



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

000136



*[Handwritten signature]*

PARECER Nº 17/2024

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO SEM REGISTRO DE PREÇOS. GÊNEROS ALIMENTÍCIOS. PANIFICAÇÃO. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL ART. 28 E 82 LEI Nº 14.133/2021. ANÁLISE TÉCNICA DO PROCEDIMENTO**

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

**1. RELATÓRIO**

Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo, para análise de parecer técnico, acerca da viabilidade da eventual aquisição de gêneros alimentícios - padaria, mediante licitação pública, na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, conforme justificativa e especificações constantes do termo de referência e seus anexos.

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 Estudo Técnico Preliminar devidamente preenchido?	Art.18, inciso I, e § 1º, da Lei nº 14.133/2021 c/c IN nº 58/2022 SIEGES, art. 9º.	X	
3	Consta Termo de Referência ?	Art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021 c/c IN nº 81/2022 SIEGES, art. 9º	X	
4	Consta Matriz de Gerenciamento de Riscos?	Art. 72, I, da Lei nº 14.133, de 2021	X	

*[Handwritten signature]*

000137

5	Foi apresentado o orçamento estimado, feito com base no art. 23, da Lei nº 14.133/2021, com as composições dos preços utilizados para sua formação?	Art. 18, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021	X	
6	Consta Pesquisa de Preço	Art. 23, paragrafo § 1º, inciso I, II, da Lei nº 14.133/2021	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) elaborados pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social de Itabaiana/SE em obediência aos requisitos legais<sup>12</sup>;
2. Consta ofício designando responsáveis pela elaboração do ETP e TR;
3. Consta Estudo Técnico Preliminar (ETP)<sup>34</sup> e aprovação do ETP;
4. Consta anexo ao ETP – Ata de Pregão Eletrônico – 004/2023, Ata de Pregão Eletrônico 009/2023,
5. Consta Termo de Referência (TR)<sup>5</sup> o art. 9º<sup>6</sup> da IN 81/ 2022 seges.
6. Consta Matriz de Risco; (Art. 72, I, Lei nº 14.133/2021)
7. Consta pedido e aprovação do TR;
8. Consta pedido de solicitação de Pesquisa de Mercado;
9. Consta relatório de Pesquisa de Preço realizada através Painel de preços;
10. Consta Memórias de Cálculos;
11. Consta Comunicação interna;
12. Consta encaminhamento de ofício de Pesquisa de preços;
13. Pedido de Estimativa de Impacto Orçamentário e Financeiro;
14. Constam Declarações de Impacto Orçamentário e Financeiro
15. Consta Termo de Referência (TR)<sup>7</sup> Atualizado após pesquisa de preço;

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

<sup>1</sup> BRASIL. Lei nº 14.133/2021, art. 18, I.

<sup>2</sup> BRASIL. Decreto nº 10.947/2022. Art.8º.

<sup>3</sup> BRASIL. Lei nº 14.133/2021, art. 18, §1º

<sup>4</sup> BRASIL. Instrução Normativa nº 58/2022 SEGES, art. 9º

<sup>5</sup>BRASIL. Lei nº 14.133/2021, art. 6º, XXIII

<sup>6</sup> BRASIL. Instrução Normativa nº 81/2022 SEGES, art. 9º.

<sup>7</sup>BRASIL. Lei nº 14.133/2021, art. 6º, XXIII

## 2. DA FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1 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 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 10/028/000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas) - com a finalidade de tornar mais efetivos os principais 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.

### 2.2 DA UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO COMO MODALIDADE DE LICITAÇÃO

A NLCC introduziu mudanças significativas na logística para as contratações públicas. Uma das principais inovações da nova lei reside no fato de que estabelece o pregão como modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns.

O Pregão é definido pela Lei nº 14.133/2021, no seu inciso XLII do artigo 6º, como a **“modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto”**.

Importante registrar que, para os fins da nova lei, bens e serviços comuns são aqueles cujos **padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações de mercado**.

Justamente por ser dedicado à aquisição de bens e serviços comuns, o pregão possui rito simplificado para a licitação e, historicamente, sob a perspectiva estatística, é a modalidade mais utilizada no Brasil.

Assim, a partir da Nova Lei de Licitações, o Pregão passa a ser obrigatório para a contratação de todo e qualquer bem ou serviço comum, a partir de dois critérios de julgamento: (i) menor preço; ou (ii) maior desconto.

Vê-se que a escolha do Pregão Eletrônico, como modalidade de licitação, foi adequada, pois a aquisição a ser contratada foi qualificada como comum pela unidade técnica (art. 6º, XIII, e art. 29 da Lei nº 14.133/2021, item 1.2 do TR).

Observa-se que o pregão seguirá o rito procedimental comum previsto (art. 17 da Lei nº 14.133/2021), sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser

000139

objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado, como é o caso dos autos.

Destaque-se que, à luz do art. 6º, XII, da Lei nº 14.133, de 2021, somente é possível licitar o presente objeto sob o tipo menor preço ou maior desconto. Observa-se que o critério de julgamento utilizado foi o menor preço (item 8.1 do TR).

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

### **2.3 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;
- 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:

#### **2.3.1 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.

#### **2.3.2 ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR**

Quanto ao 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.

### 2.3.3 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.

### 2.3.4 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 lhes 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 cumpriu todas as exigências legais.

### 2.3.5 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 pesquisa de preços realizado no painel 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.

000141

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

### 3 CONCLUSÃO

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, 19 de abril de 2024.

*Marina Cunha Rocha*  
MARINA CUNHA ROCHA

SECRETÁRIA MUNICIPAL INTERINA DE CONTROLE INTERNO

*Miguel Victor de Sá Cordeiro Almeida*  
MIGUEL VÍCTOR DE SÁ CORDEIRO ALMEIDA  
ASSESSOR ESPECIAL II