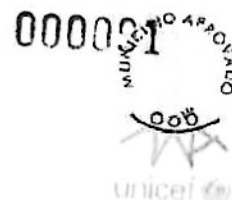




PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Controladoria Geral
Rua Francisco Santos, 160 - 1º andar - Centro -
Itabaiana/SE. PABX: (79) 3431-9712 -
controladoria@itabaiana.se.gov.br



PARECER Nº 57/2026

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 subscreeve, nos autos em epígrafe, em atendimento ao pedido de análise e parecer acerca da viabilidade e 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 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;

[Handwritten signature]

- 000092
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. Aprovação do Termo de Referência e da Matriz de Riscos;
 11. Ofícios encaminhando Dotação Orçamentária;
 12. Justificativa para Dispensa de Licitação;
 13. Ofício solicitando elaboração de Estimativa de Impacto Orçamentário e Financeiro;
 14. Declaração sobre Estimativa do Impacto Orçamentário e Financeiro - CREAS;
 15. Declaração sobre Aumento de Despesa - CREAS;
 16. Declaração sobre Estimativa do Impacto Orçamentário e Financeiro - CRAM;
 17. Declaração sobre Aumento de Despesa;
 18. 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.

O parecer emitido por este Órgão de Controle Interno, no âmbito dos procedimentos licitatórios e das contratações diretas, insere-se no exercício do controle prévio e concomitante da regularidade e legalidade formal dos atos administrativos, em estrita observância ao disposto nos arts. 37, 70 e 74 da Constituição Federal, bem como à legislação infraconstitucional aplicável, notadamente a Lei nº 14.133/2021 e normas correlatas. Tal atuação er contra-se balizada pelos princípios da legalidade, eficiência e moralidade administrativa, restringindo-se, tecnicamente, à análise formal da instrução processual, com o objetivo de aferir a conformidade dos atos praticados com o ordenamento jurídico e as normas regulamentares vigentes.

Ressalta-se que a atuação do Controle Interno não possui caráter vinculante quanto às escolhas técnicas ou administrativas, de modo que a veracidade das informações prestadas, a exatidão do conteúdo técnico dos documentos — tais como Termos de Referência, Estudos Técnicos

[Assinatura]

Preliminares e Editais —, bem como a fidedignidade das pesquisas de preços, são de responsabilidade exclusiva e indelegável do órgão de mandante e de seus respectivos agentes públicos subscritores. Compete a este Controle, portanto, nos limites de sua atribuição legal e em observância ao princípio da segregação de funções, a verificação da existência, suficiência e regularidade formal da documentação que instrui o processo, sem incursão em aspectos de natureza estritamente técnica, pericial ou mercadológica.

Sob o prisma do mérito administrativo, a conveniência e a oportunidade da contratação, assim como a definição da necessidade pública e a fixação dos requisitos de qualidade e desempenho, inserem-se no âmbito da discricionariedade administrativa, permanecendo sob a inteira responsabilidade do Gestor Público, na qualidade de ordenador de despesas, a quem compete a decisão final acerca da gestão dos recursos públicos. Por fim, registra-se que a responsabilidade do parecerista do Controle Interno é subsidiária e limitada à ocorrência de dolo ou erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), não se confundindo com a responsabilidade executiva pela condução do certame ou pela futura execução contratual.

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.”

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 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 Airlton Almeida Maciel, em atenção ao requerimento da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social.

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 nº 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 05/2024 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.

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.

5 CONCLUSÃO.

Ante o exposto, obedecidas as demais regras contidas nos artigos 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, porquanto atendidos os requisitos documentais e as exigências legais

000097
aplicáveis à fase de planejamento da contratação. Ressalta-se que as decisões de mérito administrativo, a veracidade das informações prestadas e eventuais vícios de natureza material ou decisória permanecem sob a responsabilidade do órgão demandante e de seus agentes, cabendo ao setor jurídico a análise da legalidade e da juridicidade do procedimento

É o parecer, ora submetido à apreciação.

É o que temos a relatar. À vossa consideração.

Itabaiana/SE, 18 de março de 2026.


ANE KAROLINE OLIVEIRA BORGES
Secretária Municipal de Controle Interno


GUILHERME MACIEL ALVES
Coordenador de Núcleo