



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Controladoria Geral

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

Handwritten signature
000114



PARECER Nº 24/2024

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE ENTIDADE SEM FINS LUCRATIVOS PARA A CAPACITAÇÃO DE APRENDIZES. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL. ARTIGOS 72 e 75, XV, DA LEI Nº 14.133/2021. ANÁLISE TÉCNICA DO PROCEDIMENTO E/OU RECOMENDAÇÕES.

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 da admissibilidade do procedimento administrativo de dispensa de licitação, assim manifesta-se, a saber:

I. RELATÓRIO

Vem ao exame deste Controle Interno requisição de parecer técnico acerca da viabilidade da admissibilidade do procedimento administrativo de Dispensa de Licitação, para contratação de Entidade sem fins lucrativos que deverá contemplar 10 (dez) aprendizes num período de 24 (vinte e quatro meses) pelo município, auxiliando a Secretaria de Desenvolvimento Social de Itabaiana.

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

1. Consta Documento de Formalização de demanda (DFD) elaborado pelo Setor de Setor de planejamento FMAS ;
2. Consta Termo de Ajuste de Conduta, determinando a criação e elaboração de projeto, a fim de prevenir e combater o trabalho infantil e outras violações de direitos dos adolescentes e jovens;
3. Consta Memorando de Designação de Responsáveis para Elaboração do Estudo Preliminar e do Termo de Referência;
4. Consta Ofício de encaminhamento do Estudo Técnico Preliminar de nº 009,

000115

5. Consta Estudo Técnico Preliminar de nº 009;
6. Consta Ofício da Secretaria do Desenvolvimento Social à Equipe de Planejamento -ETP;
7. Consta Relatório de Pesquisa de Preços;
8. Consta Memória de Cálculo;
9. Consta Termo de Referência (TR)¹², a Dispensa da Licitação fundamenta-se no artigo 75,inc XV, da Lei federal nº14.133/2021;
10. Consta Matriz de Gerenciamento de Riscos;
11. Consta Ofício do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS) à Senhora Isadora Sales de Andrade;
12. Consta Ofício Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS) à Senhora Osanir dos Santos Costa;
13. Consta Aprovação do Termo de Referência e Matriz de Risco;
14. Consta Ofício de encaminhamento do Documento de Formalização de Demanda (DFD), bem como Estudo Técnico Preliminar(ETP) e Termo de Referência(TR), bem como solicitação de Pesquisa de Mercado;
15. Consta Pesquisa de Mercado;
16. Consta Memória de Cálculo;
17. Consta Relatório de Pesquisa de Preços;
18. Consta Justificativa sobre o processo de elaboração da Pesquisa de Mercado;
19. Consta Ofício para Elaboração de Estimativa de Impacto Financeiro e Orçamentário;
20. Consta Ofício sobre Declaração sobre Estimativa do Impacto Orçamentário-Financeiro e Declaração sobre Aumento de Despesas: Seleção, Contratação, Admissão, Capacitação e Acompanhamento de Jovem Aprendiz;
21. Consta Declaração Sobre Aumento de DESPESA;
22. Consta Declaração Sobre Estimativa do Impacto Orçamentário-Financeiro;
23. Consta Ofício ao Controle Interno para as providências cabíveis no tocante à realização de contratação e solicitação que se proceda aos trâmites necessários com a maior brevidade;

2. PRELIMINARMENTE – DA COMPETÊNCIA DO CONTROLE INTERNO

¹ BRASIL, Lei nº 14.133/2021, art. 6º, XXIII

² BRASIL, Instrução Normativa nº 81/2022 SI:GFS, art. 9º.

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 contratantes, 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, ordenador das despesas.

3. FUNDAMENTAÇÃO.

3.1 DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

A Constituição Federal de 1988, no capítulo que trata das disposições gerais acerca da Administração Pública, estabelece no art. 37, inciso XXI, que as obras, serviços, compras e alienações, ressalvados os casos específicos em lei, serão contratados mediante prévio processo de licitação pública, em que seja assegurado o atendimento ao princípio da igualdade de condições a todos os concorrentes, a busca da melhor proposta e, por fim, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

No ordenamento jurídico pátrio, a Lei nº 14.133/2021 veicula as normas gerais sobre licitação e contratos administrativos, em direta filiação ao que prevê o art. 37, inciso XXI da Carta Magna de 1988.

Assim, verifica-se que a licitação possui dupla finalidade, ou seja, ao mesmo passo em que objetiva a vantajosidade na seleção de propostas, visa também atingir tal desiderato obedecendo plenamente o tratamento isonômico entre os concorrentes.

A despeito da regra geral acima tratada, a legislação brasileira, em determinados casos, faculta ao administrador público a realização ou não do procedimento licitatório, haja vista razões de relevante interesse público e/ou outras circunstâncias expressamente contempladas pela lei como ensejadoras de dispensa ou de inexigibilidade.

Na inteligência de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, em *Contratação Direta sem Licitação*, Ed. Brasília Jurídica, 5ª Edição, p. 289:

“Para que a situação possa implicar dispensa de licitação, deve o fato concreto enquadrar-se no dispositivo legal, preenchendo todos os requisitos. Não é permitido qualquer exercício de criatividade ao administrador, encontrando-se as hipóteses de licitação dispensável previstas expressamente na lei, *numerus clausus*, no argão jurídico, querendo significar que são aquelas hipóteses que o legislador expressamente indicou que comportam dispensa de licitação”.


000117

Enfim, "dispensável é a licitação que pode deixar de ser promovida pelo agente administrativo em função do que melhor atenda ao interesse público", segundo o administrativista Jacoby.

No caso sob exame, a Administração pretende a contratação de fundação de apoio para prestação de serviços de apoio à gestão administrativa e financeira do "criação e elaboração de projeto, a fim de prevenir e combater o trabalho infantil e outras violações de direitos dos adolescentes e jovens".

Tal contratação funda-se no permissivo contido no art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021:

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

XV - para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos;

(...)

Nessa situação, as relações entre a universidade e a fundação de apoio são regidas pelas disposições da Lei nº 8.958/1994 e do Decreto nº 7.423/2010.

Passa-se a seguir à análise pormenorizada do atendimento dos requisitos elencados na legislação de regência.

3.2 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 (facultativo - art. 14, inciso I, da INº 58 SEGES de 2022 e/ Inc. VIII, do Art. 75);
- 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:

3.3 DOCUMENTO PARA FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

D: 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 2021, 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.

3.4 ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

No caso, verifica-se que a dispensa da elaboração do Estudo Técnico Preliminar, pela equipe de planejamento, com base no art. 14, inciso I, da INº 58 SEGI S de 2022 c/c Inc. VIII, do Art. 75 da Lei 14.133/2021.

3.5 GERENCIAMENTO DE RISCO

Cabe pontuar que a **matriz de risco** será tratada quando da minuta de contrato e é considerada como a caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em que se alocam, de forma prévia e acertada, a responsabilidade das partes por possível ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação.

3.6 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).

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 contemplou todas as exigências legais.

3.7 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).

Verifica-se que foram estimados os custos da contratação, a partir dos dados coletados no Relatório de Pesquisa de Preços, havendo a Administração emitido manifestação técnica conclusiva, contendo a análise crítica dos preços obtidos.

Dito isto, verifica-se que, no caso, após apresentação de tabelas com valores, a Administração apresentou planilha de custos e formação 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.


000119

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

4. 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/SF, 02 de Maio de 2024.


MARINA CUNHA ROCHA

SECRETÁRIA MUNICIPAL INTERINA DE CONTROLE INTERNO


JOÃO VÍTOR MENDONÇA ROCHA
GERENTE DE GERÊNCIA