



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANINHA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

86

PARECER Nº 43/2024

PROCESSO Nº: 49

INTERESSADO: Jose Jairson Araujo Lima

ASSUNTO: Locação de Imóvel

VALOR: R\$ 5.260,00

**Prefeitura Municipal de
Itabaianinha/SE**

Recebido em: 02/05/2024

Juliana Costa de Jesus Serafim

Assinatura

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES
E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DIRETA.
INEXIGIBILIDADE PARA LOCAÇÃO DE
IMÓVEL. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL:
INCISO III, ARTIGOS 72 E 74 DA LEI Nº
14.133/2021. ANÁLISE TÉCNICA DO
PROCEDIMENTO E/OU
RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

1. Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a locação de imóvel, na modalidade inexigibilidade, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.
2. Os seguintes documentos são relevantes para a análise técnica:
 - a) Autorização de Abertura;
 - b) Documento de Formalização de Demanda;
 - c) Termo de Referência;
 - d) Solicitação de Despesa nº 1213/2024;
 - e) Declaração de Impacto Orçamentário;
 - f) Declaração sobre Aumento de Despesa;
 - g) Laudo de avaliação emitido por comissão pública;
 - h) Certificado de inexistência de imóveis públicos;
 - i) Portaria nº 092/2024, referente a designação dos servidores para atuar como agente de contratação e equipe de apoio e documentação de qualificação técnica do agente de contratação;
 - j) Lista de Verificação elaborada pela Advocacia-Geral da União (AGU) e adotada pelo município para Licitação de Compras e Serviços, exceto engenharia e TIC.

APRECIÇÃO TÉCNICA

Finalidade e abrangência do parecer técnico

3. A presente manifestação técnica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 72, III, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

[Assinatura]



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANINHA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos.

4. Quanto a análise das especificações técnicas contidas no presente processo, presume-se, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço da proposta, tenha sido regularmente determinada pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O detalhamento das propostas dos artistas estava em conformidade com o art. 94, inciso II da Lei nº 14.133/2021, as decisões do órgão assessorado, devidamente motivadas nos autos, demonstram o exercício regular da competência discricionária. Assim, observa-se a regularidade do processo licitatório e a conformidade das propostas com a legislação vigente.

5. De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento técnico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

6. Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Limites e instâncias de governança

7. No presente caso, o valor da contratação é de R\$ 5.260,00 (cinco mil e duzentos e sessenta reais) e o órgão assessorado declarou que o serviço contratado constitui atividade de custeio.

8. Por sua vez, o(a) Secretário(a) Municipal de Educação e o Gestor Municipal, autorizaram a contratação, o que atende ao disposto no art. 3º do Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019, aplicado por analogia neste ato.

Avaliação de conformidade legal

9. No presente caso, os autos foram instruídos com uma **lista de verificação**, documento que segue o modelo **padronizado** elaborado pela Advocacia-Geral da União e **adotado pelo município** a partir da Instrução Normativa nº 005 de 30 de maio de 2023.

10. A lista de verificação elaborada pela Advocacia-Geral da União (AGU) é um instrumento crucial para auxiliar na checagem do alinhamento com as iniciativas regulatórias. A referida lista foi acolhida pela Administração Municipal de Itabaianinha, através da Procuradoria Geral do Município e da Secretaria Municipal de Controle Interno, que a adaptou à realidade jurídica e técnica da Administração Pública Municipal.

11. Desse modo, é preciso que a fase de planejamento da contratação esteja alinhada às iniciativas mais atualizadas dos órgãos que detêm competências regulamentares.

12. Referidos documentos estão disponíveis e podem ser acessados no seguinte link: <https://itabaianinha.se.gov.br/1-normativos-internos#overlay-context=1-normativos-internos> (acesso em 07/02/2024).



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANINHA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

13. No caso vertente foi realizada a avaliação de conformidade legal e técnica com base nos elementos acima descritos, a lista de verificação foi utilizada em conformidade.

Planejamento da contratação

21. A Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o art. 12 inciso VII do caput da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 72.

22. O artigo 72 da Lei nº 14.133, de 2021, o processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

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;

I) VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

23. A fase preparatória dos procedimentos de contratação aqui analisada foi aprimorada com a inclusão de peças essenciais, como documento de formalização de demanda e termo de referência. Esses instrumentos reforçam a checagem do alinhamento com as iniciativas regulatórias. Foram incluídas duas peças, proposta e contraproposta, no entanto, são desnecessárias uma vez que consta nos autos do processo o laudo de avaliação do imóvel para fins de locação que informa o valor devido para contratação de R\$ 2.500,00 o considerando os seguintes critérios baseado no laudo de avaliação feito pelo corretor imobiliário no ano anterior.

24. Um dos elementos foram abaixo examinados:

Termo de Referência

25. O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANINHA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
 - c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
 - d) requisitos da contratação;
 - e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
 - f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
 - g) critérios de medição e de pagamento;
 - h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
 - i) 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;
 - j) adequação orçamentária;
- (...)

26. O termo de referência foi juntado aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie.

27. A padronização de modelos de documentos da fase interna da licitação constitui medida de eficiência e celeridade administrativa que encontra previsão no art. 19, inciso IV, da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

I - instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços;

II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo Federal por todos os entes federativos;

III - instituir sistema informatizado de acompanhamento de obras, inclusive com recursos de imagem e vídeo;

IV - instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

V - promover a adoção gradativa de tecnologias e processos integrados que permitam a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais de obras e serviços de engenharia.

(grifou-se)

28. Tal postulado foi registrado na quarta edição do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, conforme Enunciado BPC nº 06:

A atuação consultiva na análise de processos de contratação pública deve fomentar a utilização das listas de verificação documental (check lists), do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis e das minutas de editais, contratos, convênios e congêneres, disponibilizadas nos sítios eletrônicos da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

No intuito de padronização nacional, incumbe aos Órgãos Consultivos recomendar a utilização das minutas disponibilizadas pelos Órgãos de Direção Superior da AGU, cujas atualizações devem ser informadas aos assessorados.

Convém ainda que os Órgãos Consultivos articulem-se com os assessorados, de modo a que edições de texto por estes produzidas em concreto a partir das minutas-padrão sejam destacadas, visando a agilizar o exame jurídico posterior pela instância consultiva da AGU (grifou-se).



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANINHA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

29. Para que os objetivos de celeridade, eficiência e segurança sejam alcançados, é preciso que a Administração aponte claramente:

- I) Se houve utilização de modelos padronizados;
- II) Qual modelo foi adotado; e
- III) Quais foram as modificações ou adaptações eventualmente efetuadas no modelo.

30. Observa-se que o instrumento segue o modelo elaborado pela Advocacia-Geral da União e adotado pelo município, conforme IN nº 005/2023, especificadamente para este processo foi utilizado o Anexo XXIV (Art. 67) - Modelo de Termo de Referência para Contratação Direta de Prestação de Serviços – Lei 14.133/21.

Orçamento Estimado e Pesquisa de Preços

31. Para comprovar a justeza do valor proposto pelo proprietário, foi feita avaliação do imóvel através da comissão de avaliação de imóveis do município, baseando-se no laudo de avaliação feito pelo corretor imobiliário no ano anterior.

Modalidade, critério de julgamento e modo de disputa

32. Com base na exigência do art. 74, inciso V da Lei nº 14.133, de 2021, a licitação por inexigibilidade ocorre quando for inviável a competição, em especial nos casos de aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

33. Concluindo essa análise técnica, o tema foi tratado na fase de planejamento, observou-se o disposto no Artigo 74, inciso V da Lei nº 14.133/2021. Uma vez que foram anexadas ao processo a Certidão da Inexistência de Imóveis Públicos Vagos e Disponíveis que atendam ao objeto, emitido pelo órgão municipal competente pelo cadastro imobiliário dos bens. E apresentou uma Justificativa demonstrando a singularidade do imóvel a ser locado pela Administração que evidencia a correspondência entre os fatores determinantes da inexigibilidade (características físicas, funcionais e localização) e a necessidade administrativa a ser satisfeita.

Designação de agentes públicos e responsabilidades

34. O art. 8º, § 1º, da legislação pertinente estabelece o agente de contratação será auxiliado por equipe de apoio e responderá individualmente pelos atos que praticar, salvo quando induzido a erro pela atuação da equipe.

35. No presente caso, foram juntados aos autos a portaria de designação do agente de contratação e da equipe de apoio, comprovando a formalização dos seus respectivos roles e responsabilidades.

36. A legislação pertinente, em seu artigo 7º, determina que a autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, deve promover a gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução da lei. O artigo 117, por sua vez, estabelece que a execução do contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por fiscais do contrato e representantes da administração.

37. No caso concreto em questão, foi verificada a existência no Documento de Formalização da Despesa, consta designação do gestor de contrato e dos fiscais de contrato, o que demonstra a observância das normas legais por parte da administração, se nomear através de ato próprio (Portaria) os agentes públicos quando na formalização do contrato.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANINHA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

Considerando especificações técnicas e estéticas do Processo

38. A análise da documentação comprova a meticulosa organização do processo licitatório, evidenciando o zelo e cuidado da área técnica responsável em todas as etapas, desde o planejamento até a formalização da contratação.

38.1. Cumprimento rigoroso dos requisitos legais:

- A lista de verificação foi preenchida com rigor, assegurando o cumprimento de todos os requisitos legais específicos para a modalidade de licitação escolhida.
- A equipe técnica demonstrou comprometimento em se aprofundar mais a nova legislação pertinente, para garantir a lisura e a transparência do processo.

38.2. Planejamento detalhado e organização impecável:

- O planejamento meticuloso e a organização impecável da documentação demonstram o profissionalismo da equipe técnica.
- Todos os documentos foram cuidadosamente elaborados e organizados, facilitando a análise e a compreensão das informações.

38.3. Análise da estética do processo:

- Requer mais atenção desde a diagramação dos documentos até a apresentação dos dados.
- Percebemos clareza, a concisão e a objetividade dos textos que facilitam a leitura e a compreensão das informações.

CONCLUSÃO

39. Em face do exposto, nos limites da análise dos aspectos técnicos excluído o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade técnica do prosseguimento do presente processo.

Itabaianinha/SE, 29 de abril de 2024.


Fernanda Santana do Nascimento
Secretária Municipal de Controle Interno