



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE BARRA DOS COQUEIROS
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 0102/2025 - PMBC

OBJETO: CONTRATAÇÃO DA **BANDA LÉO SANTANA**, DO SETOR ARTÍSTICO, POR MEIO DA EMPRESA SALVADOR PRODUÇÕES ARTÍSTICAS E ENTRETENIMENTOS LTDA, CONSAGRADO PELA CRÍTICA ESPECIALIZADA OU PELA OPINIÃO PÚBLICA, A FIM DE ATENDER O EVENTO "FESTIVAL DA MANGABA" QUE SERÁ REALIZADO NO DIA 07 DE DEZEMBRO DE 2025, NESTE MUNICÍPIO DE BARRA DOS COQUEIROS-SE.

ÓRGÃO(S) DEMANDANTE(S): Secretaria Municipal de Turismo – PMBC

SOLICITANTE: AGENTE DE CONTRATAÇÃO / DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO/SMF

ASSUNTO: PARECER TÉCNICO JURÍDICO DA FASE PREPARATÓRIA DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA, À LUZ DO CONTROLE INTERNO.

PARECER Nº 0226/2025/SMCI

A SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO DO MUNICÍPIO DE BARRA DOS COQUEIROS/SE, regulamentada a partir da Resolução 206/2001 do TCE/SE, com atribuições amparadas na Lei Orgânica do Município de Barra dos Coqueiros/SE, em seu Artigo 68, caput, e pela Lei Complementar nº 015/2020, de 16 de dezembro de 2020, nos Artigos 1º, III, c/c Art. 8º, II, enquanto órgão de apoio e assessoramento no âmbito da fiscalização contábil, financeira e orçamentária da gestão municipal, através desta Assessora Jurídica, instada pelo Departamento de Licitações da Secretaria Municipal de Finanças, para análise do processo supra, manifesta-se nos seguintes termos.

Ressalta-se que no caso em análise, cabe a esta Controladoria Interna Municipal, promover o controle, supervisão e a fiscalização de todos os processos de despesas, quanto a execução orçamentária e financeira, nos termos do Artigo 74 da CF/1988, que aduz:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, **sistema de controle interno com a finalidade de:**

- I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE BARRA DOS COQUEIROS
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional. (grifo nosso)

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

Portanto, este parecer tem a finalidade precípua da análise sob a ótica do Controle Interno Municipal, onde deverá apurar, em suma, a conformidade legal do procedimento administrativo da presente contratação, no presente caso, em fase preparatória.

1. DA SÍNTESE

1.1. FASE INTERNA - Do Planejamento e Instrução do Processo Administrativo.

Trata-se da análise do **Processo Administrativo**, na fase preparatória, relativo a **INEXIGIBILIDADE** que tem como finalidade a Contratação Direta, por empresário exclusivo, **BANDA LÉO SANTANA**, do setor artístico, por meio da **empresa Salvador Produções Artísticas e Entretenimentos Ltda**, consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, a fim de atender o evento "FESTIVAL DA MANGABA" que será realizado no dia 07 de dezembro de 2025, neste município de Barra Dos Coqueiros-Se.

Dos presentes, constam as seguintes peças que instruem o procedimento nas fases interna (preparação):

- ✓ Documento de Formalização de Demanda – DFD;
- ✓ Estudo Técnico Preliminar Simplificado - E.T.P.
- ✓ Mapa de Risco;
- ✓ Termo de Referência – T.R.;
- ✓ Solicitação de Reserva Orçamentária e Declaração da Estimativa e Previsão de Recursos Orçamentários);
- ✓ Justificativa da Secretaria demandante;
- ✓ Proposta de preços da Contratada;
- ✓ Documentos de Habilitação Jurídica e Qualificação técnica da empresa a ser contratada e outros;
- ✓ Minuta de Contrato e Parecer Jurídico da Secretaria de Assuntos Jurídicos;

O processo se encontra na fase interna, de preparação. Nesta etapa, entende-se que compete analisar e orientar quanto ao Planejamento, a fase orçamentária e a instrução inicial do

MP



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE BARRA DOS COQUEIROS
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

processo, não cabendo a verificação quanto ao escolha do contratado, proposta, forma de execução e demais atos da fase externa.

No entanto, eventualmente, caso necessário poderá ser analisado sobre a necessidade do cumprimento de alguns requisitos, para efeitos de conferir a legalidade, garantir e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Eis o que impende.

2. DA ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Este procedimento de contratação direta sob a égide do artigo 18, 72 e ss., e artigo 74, II ambos da Lei 14.133/2021, c/c o Decreto Municipal nº 625/2025 de 30 e janeiro deste, portanto é salutar seja observado tal regramento para a execução dos atos administrativos deste certame, que devem ser obrigatoriamente públicos e vantajosos, respeitados os imperativos dos princípios constitucionais implícitos e os expressos na NLLC, em seu artigo 5º, destacando-se os da legalidade, transparência, publicidade, dentre outros.

Sabe-se que para as contratações com o poder público, deve-se observar as normas de licitações e contratos públicos, em especial a norma geral a Lei 14.133/2021, a LRF, as Instruções Normativas, consoante determinações da Constituição Federal em seu artigo 37 e ss.

Nos processos administrativos para a formalização à intenção da Contratação Direta, para o Registro de Preços na forma de Dispensa de Licitação, no caso dos autos, está amparada pelo Artigo Artigo 72 da Lei 14.133/2021, que devem ser observados enquanto requisitos legais, a saber:

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:

- 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**.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE BARRA DOS COQUEIROS
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

Considerando o presente objeto *sub examine*, **Contratação de profissional do setor artístico, consagrado pela mídia**, por meio de **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO**, **persiste a inviabilidade de competição**, destaque-se os moldes do Artigo 74, II da Lei 14.133/2021, que dispõe:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

(...)

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;; em que reconhece legalmente a forma de natureza técnica e singular, requisitos de notória especialização, desde que comprovada.

Cumpre-se destacar que a fase preparatória dos processos de licitação está regulamentada no Artigo 18 da NLLC, que contem os atos necessários para a instauração do processo de licitação e contratação direta de forma ampla, a saber:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a **descrição da necessidade** da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a **definição do objeto** para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a **definição das condições de execução e pagamento**, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o **orçamento estimado**, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a **elaboração de minuta de contrato**, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o **regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras** e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, **para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais**

NP

BA



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE BARRA DOS COQUEIROS
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Destarte, em que pese o Artigo 18 supra, tratar da fase preparatória nos processos de licitação, o mesmo serve de parâmetro para todo e qualquer processo de contratação com o poder público, assim entendido os de contratação direta, dispensa e inexigibilidade de licitação.

Segundo entendimento do TCU sobre a fase de preparatória, a Lei nº 14.133/2021 conferiu tratamento abrangente para a **fase de planejamento**, nomeada na nova Lei como **fase preparatória**.

Além de apontar e descrever etapas da fase de planejamento, a Lei nº 14.133/2021 deixou evidente a preocupação em torno da necessidade de os órgãos e entidades, por meio de sua alta administração, implementarem ações de governança e gestão de riscos, com o objetivo de, além de atender os objetivos expressos na Lei para os processos licitatórios, “promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações” (art. 11, parágrafo único). Destaca-se:

O planejamento de cada contratação consiste em uma série de atividades realizadas internamente pelo órgão ou entidade, que permitem identificar a necessidade da Administração, indicar a solução mais adequada para atendê-la, verificar a viabilidade da contratação, e definir como essa solução será contratada (caso seja viável), executada e fiscalizada.

O nível de detalhamento das informações produzidas em cada artefato do planejamento deve ser proporcional ao nível de risco associado ao objeto contratado.¹

Nesse sentido, importante consignar que o Decreto Municipal nº 625/2025 da Barra dos Coqueiros regulamenta os procedimentos de fase interna em seu Artigo 3º, que diz:

¹ <https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/4-planejamento-da-contratacao/>



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE BARRA DOS COQUEIROS
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

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

I - Documento de Formalização de Demanda - DFD, apresentando a justificativa da necessidade para a contratação, Termo de Referência, Projeto Básico e/ou Projeto Executivo e, se for o caso, quando cabível, Estudo Técnico Preliminar - ETP e análise de riscos, observados o disposto nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo e no art. 8º deste Decreto;

A Instrução Normativa IN 67/SEGES/2021 a nível federal, também regulamenta os procedimentos iniciais para a elaboração do Planejamento da Contratação.

Sobre esses documentos da fase interna, faz-se importante uma breve pontuação.

O DFD, **documento de formalização da demanda**, deve ser emitido pelo setor requisitante do serviço, através do responsável pela demanda competente; indicação do objeto; a forma de contratação e execução; justificativa da necessidade, estimativa de resultados, indicação dos itens da demanda, conforme objeto, crédito orçamentário; Justificativa da necessidade da contratação da solução, considerando o Planejamento Estratégico.

O E.T.P., **Estudo técnico preliminar**, com base IN/SEGES/58/2022, é constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação. Deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação. Sua elaboração deve ser conjuntamente por servidores da área técnica e requisitante ou, quando houver, pela equipe de planejamento da contratação, alinhado com o Plano de Contratações Anual.

Quanto a **análise de risco**, se materializa através do Mapa de Risco, que é o documento que identifica e trata os principais riscos que permeiam o procedimento de contratação, através de ações que permitam controle, prevenção e mitigação dos impactos, consoante artigo 18, X da Lei de Licitações. Importante consignar a necessidade de se delimitar como uma etapa prévia, a alocação de riscos, que serve para identificar possíveis riscos contratuais, classificá-los de acordo com os impactos e as probabilidades de ocorrência, bem como para prever medidas de mitigação para se evita-los e as possíveis soluções. O que diverge da matriz de risco.

Nesse viés, no caso dos autos, constatou-se que:

1. Quanto aos documentos da fase inicial, insculpidos artigo 72 da NLLC, encontram-se nos autos, em conformidade com a regulamentação supra;

2. O objeto e a forma de contratação, estão dentro da legalidade, art. 74, II, uma vez que restou caracterizado o requisito da EXCLUSIVIDADE DE CADA ARTÍSTA. Tal requisito é indiscutível,

MP
TJF



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE BARRA DOS COQUEIROS
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

quanto a sua natureza técnica e singular, sendo importante frisar que para a apresentação de show artístico fica inviável **o caráter competitivo, pela singularidade de cada artista e evento a ser comemorado;**

3. Ao que tange ao **aspecto jurídico e formal** a Assessoria Jurídica da Secretaria de Assuntos Jurídicos deste órgão em **Parecer Jurídico**, verificou a formalidade, adequação e legalidade do presente feito;

4. Quanto ao **valor, justificativa do preço e razão da escolha**, a secretaria demandantes atesta que está em conformidade com o praticado pelo mercado e as normas orçamentárias.

Nesse sentido, é necessário que a **Nota Técnica da pesquisa de preço para a estimativa do preço** ou a **justificativa para a impossibilidade** consoante determinado na IN SEGES nº 65/2021, em seu artigo 7º, §1º, que remete para a obrigatoriedade da utilização dos parâmetros e requisitos para a pesquisa empregados de forma combinada ou não, de para que se evite uma contratação com base me preços inexequíveis, de forma que prejudique o bom andamento do processo, a lisura e o sucesso para o fornecimento pretendido, nos termos da lei;

Assim dispõe a IN 65/2021, Artigo 7º, §1º:

Art. 7º **Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, aplica-se o disposto no art. 5º.**

§ 1º Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 5º, a justificativa de preços será dada **com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais** emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

Assim, consigne-se que se faz importante, mesmo em processos de contratação direta, seja devidamente observada as regras da IN 65/2021, comprovando-se a pesquisa de preços exequíveis, com base em orçamentos, ou contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados.

5. No que pertine a **adequação da normas orçamentárias**, a pretensa despesa, está amparada legalmente e previamente planejada consoante as ações prevista no Plano de Governo, em LDO, LOA, respeitando as dotações orçamentárias e limites legais, à luz da LRF, portanto, percebe-se que não há óbice para a efetividade de tal despesa, na medida das necessidades, tendo a seguinte dotação orçamentária reservada:

U.O: 02022 – Secretaria Municipal de Turismo

Ação: 2305 – Promoção do Turismo Local



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE BARRA DOS COQUEIROS
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

Elemento: 3390.39.00 – Outros Serviços de Terceiro – PJ

Fonte: 15000000

Portanto, restou comprovada a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários, restou devidamente atendida, nos termos da LRF.

No que tange a comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária e que o valor está compatível e exequível, tudo foi devidamente justificado pela Secretaria demandante.

A condução do certame para esta contratação foi devidamente promovida pelos responsáveis, Agente de Contratação e sua Equipe de Apoio, que avaliou a documentação e a proposta de preços para o objeto da contratação em apreço, o que demonstra ser a mais eficaz, efetiva atendendo a necessidade dos serviços essenciais para o momento.

Dito isto, a priori para esta fase, tem-se que foram atendidas as exigências e a conformidade legal.

3. DAS RECOMENDAÇÕES

Considerando as anotações supra, diante presente análise processual, faz-se salutar que esta Controladoria, no uso de suas atribuições, Artigo 169 e ss. da Lei 14.133/2021, reitere-se, por oportuno, algumas cautelas e estilo e recomendações.

Para a fase de contratação ou efetiva execução para a despesa, quanto a publicidade e transparência, recomenda-se atenção na obrigatoriedade de alimentação no Portal PNCP, no sistema Sagres do TCE-SE consoante Resoluções TCE/SE Nº 305/2017 e Nº 366/2024, dentro do prazo legal, consoante disposto no Artigo 174 da Lei 14.133/2021 e demais regulamentações.

Por fim, ressalta-se que sempre deve estar em conformidade com o Planejamento, o Plano de Ação da Unidade Gestora competente, bem como, ser informado ao PNCP, consoante Artigo 94 e ss da Lei 14.133/2021, todos os atos e formalidade da fase de execução, com as devidas cautelas de estilo, nos termos dos Artigos 115 e ss. da mesma lei e suas regulamentações, a fim de evitar vícios, irregularidades, danos e responsabilizações futuras.

4. DA CONCLUSÃO

É de bom alvitre ressaltar que compete a esta Controladoria Interna Municipal, através de sua Assessoria Jurídica e Contábil, promover o controle, supervisão e fiscalização dos processos de contratação, de despesas, quanto a execução orçamentária e financeira efetivamente realizadas, à luz da LRF, e do artigo 8º, II da LC nº 15/2020, razão pela qual, instada, emite-se o presente parecer técnico jurídico.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE BARRA DOS COQUEIROS
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

Após a presente análise quanto a conformidade legal orçamentária da presente contratação direta, nos termos dos Artigos 72 e 74, II da Lei 14.133/2021, conclui-se que não houve qualquer ato que enseje dolo de ilegalidade e fraude, a priori sendo respeitados os princípios gerais da administração pública, desde que observadas as recomendações supra.

É o parecer.

Barra dos Coqueiros (SE), 04 de novembro de 2025.


Francisco Madureira Melo Junior

Secretário Municipal de Controle Interno da Barra dos Coqueiros/SE


Alessandra Alves Aranhas Souza

Assessoria Jurídica do Controle Interno da
PM de Barra dos Coqueiros/SE