



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

PROCESSO ADMINISTRATIVO: LICITAÇÃO - PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2026 – FMAS

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS ADQUIRIDOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL DO MUNICIPIO DA BARRA DOS COQUEIROS/SE.

ÓRGÃO(S) DEMANDANTE(S): SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - FMAS

SOLICITANTE: PREGOEIRO(A) E EQUIPE DE LICITAÇÃO – DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES/SMF

ASSUNTO: PARECER TÉCNICO JURÍDICO, DO PROCESSO EM ANÁLISE, À LUZ DO CONTROLE INTERNO, EM FASE PREPARATÓRIA.

PARECER Nº 017/2026/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.

No presente parecer técnico, cumpre-se analisar enquanto linha de defesa preventiva, identificando riscos, verificando a legalidade e a conformidade dos processos de contratação para evitar falhas e erros e vícios. Garantindo a eficiência, eficácia, a economicidade e a transparência na gestão pública, assegurando que os atos administrativos estejam em conformidade com a lei e protegendo os gestores de responsabilidades indevidas, consoante a finalidade deste Secretaria de Controle Interno imposta no Artigo 74 da CF/1988.

1. DA SÍNTESE

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

Trata-se da análise do **Processo Administrativo para Licitação** na fase preparatória, cujo objeto é o Registro de Preços para futura e eventual Aquisição de Gêneros Alimentícios visando atender às demandas operacionais e estruturais da Secretaria Municipal de Assistência social, da Barra dos Coqueiros/SE.

Dos presentes constam os seguintes documentos que instruem o procedimento na fase interna (preparação) sendo relativo ao pedido, descrição do objeto, justificativa, cotação de preços,



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

método de apuração, média de Pesquisa de Preços, dotação orçamentária e financeira, a reserva orçamentária com a respectiva declaração do impacto orçamentário e financeiro, bem como:

1. DFD - Documento de Formalização de Demanda; Memorando designando Equipe responsável para o tramite; E.T.P. - Estudo Técnico Preliminar; T.R. - Termo de Referência, e Mapa de Risco;
2. Notas técnicas quanto à Cotação de Preços e o mapa de puração da forma da estimativa, em atendimento a IN/SEGES Nº 65/2021, juntamente com a pesquisa de preços;
3. Solicitação de Despesa e Declaração de Impacto Orçamentário;
4. Autorização do gestor competente;
5. Termo de Abertura, Portarias e Legislação competente;
6. Minuta do Edital;
7. Parecer Jurídico da Sec. De Assuntos Jurídicos;

O processo se encontra na fase interna, de preparação, e esta análise para em torno documentos acima elencados e na conformidade legal no âmbito das competências do Controle Interno.

Nesta etapa, entende-se que compete analisar e orientar quanto ao Planejamento, a fase orçamentária e a instrução inicial do processo, não cabendo a verificação quanto ao escolha do contratado, proposta, forma de execução e demais atos da fase externa.

No entanto, eventualmente em momento oportuno, caso necessário, poderá ser analisado por esta Secretaria de Controle Interno quanto 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. ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Trata-se de análise de procedimento licitatório em sua fase inicial para se promover a contratação para o objeto supra, ante as necessidades e justificativas apontadas.

Este procedimento para contratação está sob a égide dos Artigos 6º, XLI, 18, 28, I, 47, 78, IV e ss. da Lei 14.133/2021, c/c o Decreto Municipal nº 190/2025 de 27 de fevereiro de 2024, 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.





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

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.

Cumpra-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:

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 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 inicial 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**.



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

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

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

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





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

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, objeto e a forma de contratação, encontram-se em conformidade as definições e demais regras do Artigo 6º, XLI, e 18, 40 e ss, da lei geral de licitações.

2. 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;

3. 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.

4. Da **estimativa de despesa**, o valor foi previamente estimado, com a pesquisa de preços consoante **IN 65/2021**, estando compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto, sendo a mais vantajosa para este momento.

Sabe-se que é função precípua, o zelo ao erário público e o poder-dever da alta administração, para que se tenha eficiência e eficácia na gestão dos recursos públicos, fazendo-se importante salientar **quanto às regras de direito administrativo, financeiro e orçamentário no âmbito de gestão pública**. Nesse viés, a LRF - Lei de Responsabilidade Financeira - nº LC 101/2000, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a **responsabilidade na gestão fiscal**, preceituando em seu Artigo 1º, §1º:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de



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

crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Observa-se que tais normas impõem ao gestor e demais agentes políticos o poder-dever de administrar a *res publica* com responsabilidade fiscal e orçamentária, mediante ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições legais, com probidade, idoneidade e respeitando os princípios basilares da administração pública.

No presente sub examine, na SD (solicitação de reserva orçamentária) demonstra estar dentro do planejamento orçamentário e financeiro, consoantes com as regras de Direito Financeiro e Gestão Pública.

Em que pese, a forma de **REGISTRO DE PREÇOS** para futura e eventual contratação, faz-se necessário inicialmente constar do planejamento de suas ações, e, portanto, dentro dos parâmetros da estimativa do impacto orçamentário-financeiro e pela adequação orçamentária e financeira.

No entanto, tal reserva orçamentária poderá demonstrada na fase de contratação, consoante disposto no ETP e TR. No caso dos autos, vê-se que está compatível com orçamento, planejamento e apto a ser licitado na forma legal.

Portanto, em uma análise técnico jurídica, diante de todo o arcabouço normativo pertinente, inclusive da Lei de Responsabilidade Fiscal e demais correlatas para o presente, em suma, observa-se que **o presente processo**, atendeu as exigências legais orçamentárias, devendo-se ser respeitado as fontes de recursos e sua devida aplicação nos termos da lei.

3. DAS RECOMENDAÇÕES

Em que pese se tratar da fase preparatória, faz-se importante algumas recomendações, considerando nos termos da lei de licitações e seus regulamentos.

Quanto à 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.

Recomenda-se que seja observado o que dispõe sobre o princípio legal da **segregação de funções**, alçado à norma na Lei nº 14.133/2021 (art. 5º e 7º), exige a divisão de responsabilidades

B



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

entre agentes diferentes para evitar o acúmulo de funções suscetíveis a riscos, como autorização, execução, controle e contabilização, reduzindo fraudes e erros, conforme destaca o TCU²

Assim, recomenda-se que a cada fase (interna e externa) não se coadune os mesmos responsáveis pelo processo, a fim de garantir a lisura, a legalidade e a idoneidade, uma vez que tal conduta gera um plus no rito de controle administrativo, ou seja, engendra uma contínua vigilância evitando-se riscos na gestão.

E por fim, que seja devidamente documentada toda a fase de execução, liquidação e pagamento para eventual prestação de contas.

4. CONCLUSÃO

Antes o exposto, é de bom alvitre ressaltar que compete a esta Controladoria Interna Municipal promover o controle, supervisão e fiscalização de todos os processos 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.

Assim sendo, após uma avaliação da conformidade legal do procedimento administrativo, nos termos dos Artigos 169 e ss da Lei 14.133/2021, concluiu-se que foram atendidas até a presente fase, as imposições legais pertinentes, desde que atendidas as recomendações supra.

É o parecer.

Barra dos Coqueiros (SE), 09 de fevereiro de 2026.


Francisco Madureira Melo Junior

Secretário Municipal de Controle Interno da Barra dos Coqueiros/SE


Alessandra Alves Aranhas Souza

Assessoria Jurídica do Controle Interno da Barra dos Coqueiros/Se

² o Acórdão nº 415/2013-TCU-Plenário, explicita a necessidade de que se 9.1.7. discipline a segregação de funções nos setores que desempenham as atribuições inerentes às licitações e contratos, de forma a minimizar a possibilidade de desvios e fraudes.