

PARECER TÉCNICO DE CONTROLE INTERNO

Processo Administrativo: PR2026.02/CLHO-00099

Objeto: Aquisição de equipamentos e material permanente para o Centro de Imagem Maria Dulcimar Torres de Souza

Interessado: Secretaria Municipal de Saúde

Autoridade do Controle: Maria Deusilene Nunes Almeida dos Reis — Subcontroladora Geral — Portaria nº 035/2025-CC

I — RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado pela Secretaria Municipal de Saúde do Município de Coelho Neto/MA, tendo por objeto a futura contratação de empresa especializada para fornecimento de equipamentos e material permanente destinados ao Centro de Imagem Maria Dulcimar Torres de Souza, conforme demanda formalmente constituída pela unidade administrativa competente.

A presente manifestação da Controladoria Geral do Município tem por finalidade avaliar a regularidade e a suficiência dos elementos integrantes da fase preparatória da contratação, em observância às disposições da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos), às normas de direito financeiro consubstanciadas na Lei nº 4.320/1964, às disposições da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), bem como à Instrução Normativa TCE/MA nº 52/2017, que disciplina a atuação dos órgãos de controle interno dos municípios sujeitos à jurisdição do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão.

O controle interno, nos termos do art. 169 da Lei nº 14.133/2021, integra a segunda linha de defesa da governança das contratações públicas, cabendo-lhe atuar de forma preventiva, concomitante e subsequente aos atos da execução orçamentária, conforme orientação consolidada na doutrina e no Acórdão TCU nº 2.743/2015 — Plenário.

A análise concentrou-se na verificação dos seguintes elementos da fase interna do procedimento licitatório:

- Documento de Formalização da Demanda (DFD);
- Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- Termo de Referência (TR);
- Pesquisa de preços e formação do orçamento estimado;
- Dotação orçamentária;

- Manifestação jurídica prévia.

II — ANÁLISE

1. Documento de Formalização da Demanda

Consta nos autos Documento de Formalização da Demanda (DFD) emitido pela Secretaria Municipal de Saúde, por meio do qual foi formalizada a necessidade administrativa de aquisição de equipamentos e material permanente para o Centro de Imagem municipal.

O documento identifica com clareza a unidade demandante, a autoridade responsável pela requisição e a necessidade administrativa a ser atendida, apresentando delimitação suficiente do objeto pretendido e sua vinculação à política pública de saúde, em consonância com as diretrizes do planejamento orçamentário municipal.

Verifica-se, assim, atendimento às exigências do art. 18, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece ser a fase preparatória caracterizada pelo planejamento e pelo tratamento de todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão capazes de interferir na futura contratação, bem como ao entendimento consolidado pelo TCU no sentido de que a adequada formalização da demanda constitui pressuposto indispensável à validade do processo de contratação (Acórdão TCU nº 2.622/2015 — Plenário).

2. Estudo Técnico Preliminar

Os autos contêm Estudo Técnico Preliminar (ETP) devidamente elaborado e aprovado pela autoridade competente, instrumento destinado à análise da viabilidade da contratação, à identificação da solução administrativa mais adequada e à fundamentação técnica da escolha realizada.

O ETP constitui, na sistemática da Lei nº 14.133/2021, o instrumento de planejamento preliminar da contratação, devendo anteceder a elaboração do Termo de Referência e demonstrar, entre outros elementos, a necessidade da contratação, a estimativa de quantidade, a justificativa da solução escolhida e a análise dos riscos envolvidos, conforme art. 18, inciso I, e §§ 1º e 2º, da referida Lei. O Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 1.828/2023 — Plenário, reafirmou a centralidade do ETP no planejamento das contratações públicas, destacando que sua elaboração conjunta por representantes da área técnica e da unidade requisitante fortalece a governança do processo.

O estudo constante dos autos evidencia a necessidade da aquisição dos equipamentos, demonstra a viabilidade técnica da solução proposta e satisfaz, em seus termos essenciais, as exigências legais aplicáveis, permitindo a progressão regular do processo.

3. Termo de Referência

Consta nos autos Termo de Referência (TR) regularmente elaborado e aprovado, instrumento que delimita o objeto da contratação, estabelece as especificações técnicas dos equipamentos a serem adquiridos, fixa os quantitativos estimados e define os critérios de aceitação do objeto.

O TR constitui, na arquitetura da Lei nº 14.133/2021, o instrumento de planejamento definitivo da contratação, integrando o processo licitatório como documento obrigatório nas contratações em geral, nos termos do art. 6º, inciso XXIII, do art. 18 e do art. 40 da referida Lei. A Instrução Normativa TCE/MA nº 52/2017 igualmente orienta que os processos submetidos ao controle interno devem conter o instrumento descritivo do objeto com as especificações técnicas necessárias, sob pena de comprometimento da fase externa.

O instrumento constante dos autos encontra-se formalmente adequado, constituindo base suficiente para a futura realização do procedimento licitatório, sem prejuízo de eventuais ajustes que possam ser determinados pelo órgão jurídico ou pela autoridade competente.

4. Pesquisa de Preços e Formação do Valor Estimado

A estimativa do valor da contratação foi realizada mediante pesquisa de preços documentada, com utilização de bases públicas de dados e registros de contratações similares, em conformidade com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e com os parâmetros metodológicos estabelecidos pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, aplicável subsidiariamente aos municípios como referencial técnico-normativo.

Constam nos autos:

- relatório de pesquisa gerado por sistema eletrônico de banco de preços;
- mapa comparativo de preços contendo a consolidação das referências utilizadas.

A análise evidenciou pequena divergência entre os valores globais constantes nesses dois documentos. Tal diferença, contudo, mostra-se explicável pela natureza distinta dos instrumentos: o relatório de sistema eletrônico constitui levantamento bruto e automatizado de referências de mercado, ao passo que o mapa comparativo representa etapa subsequente de consolidação, tratamento analítico e eventual exclusão de valores discrepantes, procedimento expressamente admitido pelo art. 6º, § 3º, da IN SEGES nº 65/2021, que determina a análise crítica dos preços obtidos, em especial quando houver grande variação entre os valores coletados.

O TCU, em orientações consolidadas, admite que a pesquisa de preços realizada com múltiplas fontes e metodologia adequada atende às exigências legais, ainda que os instrumentos parciais apresentem variações, desde que o valor final estimado reflita efetivamente os preços de mercado e seja obtido por metodologia fundamentada (Acórdão TCU nº 2.170/2019 — Plenário).

Considerando que a variação observada não apresenta impacto material relevante no valor estimado da contratação e pode ser plausivelmente explicada pela natureza dos instrumentos e pela diversidade das fontes consultadas, não se identifica irregularidade que justifique a reabertura ou o reprocessamento da pesquisa de preços.

5. Dotação Orçamentária

Consta nos autos, às fls. 69/70, indicação expressa da dotação orçamentária destinada a suportar a despesa decorrente da presente contratação, conforme elementos a seguir identificados:

Campo	Descrição
Unidade Orçamentária	1201 — Fundo Municipal de Saúde
Programa de Trabalho	10.301.0119.1.014 — Construção, Ampliação e Equipagem de UPA, Hospital e Posto de Saúde
Elemento de Despesa	4.4.90.52.00 — Equipamentos e Material Permanente
Fonte de Recurso	1601000000 — Transferências do SUS — Bloco de Estruturação da Rede de Serviços Públicos de Saúde

A dotação identificada mostra-se plenamente compatível com o objeto da contratação — aquisição de equipamentos e material permanente para o Centro de Imagem municipal — e com a fonte de financiamento vinculada, oriunda de transferências federais do Sistema Único de Saúde destinadas à estruturação da rede de serviços públicos de saúde, nos termos da Portaria GM/MS nº 3.992/2017 e da Resolução CIT nº 23/2017, que disciplinam o financiamento e a transferência de recursos federais de saúde entre os entes da federação.

Verifica-se, assim, atendimento ao disposto no art. 150 da Lei nº 14.133/2021 c/c o art. 60 da Lei nº 4.320/1964 e ao art. 16, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000, estando demonstradas a adequação orçamentária, a compatibilidade da despesa com o planejamento municipal vigente e a suficiência da fonte de financiamento.

Registra-se, como nota de atenção, que a fonte de recurso 1601000000 é de origem federal vinculada, o que implica as seguintes condicionantes:

- aplicação dos recursos exclusivamente nas finalidades do Bloco de Estruturação, vedada a utilização em despesas de custeio, nos termos da Portaria GM/MS nº 3.992/2017;
- prestação de contas ao Fundo Nacional de Saúde (FNS); e
- registro no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS).

Tais condicionantes não constituem óbice ao prosseguimento do processo, mas deverão ser observadas pela unidade gestora durante a execução contratual.

6. Manifestação Jurídica Prévia

Consta nos autos parecer jurídico emitido pela assessoria jurídica do Município, o qual procedeu ao controle prévio de legalidade do procedimento administrativo, em conformidade com o disposto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

Nos termos do § 1º do referido dispositivo, o parecer jurídico deve apreciar o processo conforme critérios objetivos prévios, redigir manifestação em linguagem clara e objetiva e apreciar todos os elementos indispensáveis à contratação, com exposição dos pressupostos de fato e de direito considerados. Importa registrar, ainda, que o art. 10 da Lei nº 14.133/2021 assegura proteção ao agente público que atuar em estrita observância à orientação constante em parecer jurídico elaborado nos termos do § 1º do art. 53, o que realça a relevância do instrumento para a segurança jurídica do procedimento.

A presente análise restringe-se à verificação da existência e da regularidade formal da manifestação jurídica, sem adentrar no mérito de seu conteúdo, em estrita observância ao princípio da delimitação funcional entre o controle interno — integrante da segunda linha de defesa, nos termos do art. 169, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 — e o órgão de assessoramento jurídico, que exerce função autônoma e independente dentro do aparato administrativo municipal.

III — CONCLUSÃO

Após análise dos elementos constantes dos autos, verifica-se que o processo administrativo nº PR2026.02/CLHO-00099 apresenta instrução adequada quanto aos requisitos essenciais da fase preparatória da contratação, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, com a Lei nº 4.320/1964, com a Lei Complementar nº 101/2000 e com os normativos do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão aplicáveis à espécie, notadamente a Instrução Normativa TCE/MA nº 52/2017.

Constatou-se a presença e a regularidade formal dos seguintes instrumentos:

- **Documento de Formalização da Demanda (DFD)**, com identificação da unidade demandante, da autoridade responsável e da necessidade administrativa, em atendimento ao art. 18, *caput*, da Lei nº 14.133/2021;
- **Estudo Técnico Preliminar (ETP)** elaborado e aprovado pela autoridade competente, demonstrando a viabilidade da solução proposta, nos termos do art. 18, inciso I, da Lei nº 14.133/2021;
- **Termo de Referência** regularmente elaborado, com especificações técnicas e quantitativos estimados, em conformidade com os arts. 6º, XXIII, 18 e 40 da Lei nº 14.133/2021;
- **Pesquisa de preços documentada**, com utilização de múltiplas fontes de consulta e mapa comparativo de consolidação, em atendimento ao art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e à IN SEGES/ME nº 65/2021;
- **Dotação orçamentária devidamente indicada às fls. 69/70**, com identificação da unidade orçamentária (1201 — Fundo Municipal de Saúde), programa de trabalho (10.301.0119.1.014), elemento de despesa (4.4.90.52.00 — Equipamentos e Material Permanente) e fonte de recurso (1601000000 — Transferência SUS — Bloco de Estruturação), em conformidade com o art. 150 da Lei nº 14.133/2021 c/c o art. 60 da Lei nº 4.320/1964 e o art. 16, inciso II, da LC nº 101/2000;
- **Parecer jurídico emitido pelo órgão de assessoramento jurídico competente**, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

Diante do exposto, esta Subcontroladoria Geral manifesta-se **favoravelmente ao prosseguimento do processo administrativo**, por não terem sido identificadas irregularidades capazes de comprometer a regularidade da fase interna da contratação, ficando a execução contratual futura condicionada à observância das condicionantes inerentes à fonte de recurso federal vinculada (Transferência SUS — Bloco de Estruturação), nos termos da Portaria GM/MS nº 3.992/2017.

É o parecer, *sub censura*.

Coelho Neto — MA, 16 de março de 2026.

Maria Deusilene Nunes Almeida dos Reis

Subcontroladora Geral do Município de Coelho Neto/MA

Portaria nº 035/2025-CC

