

## PARECER DO CONTROLE INTERNO Nº 57/2026

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº:** 024/2026-000007

**MODALIDADE:** DISPENSA DE LICITAÇÃO (ART. 75, INCISO II, DA LEI Nº 14.133/2021)

**INTERESSADO:** SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA DE RIO MARIA/PA

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SEGURANÇA DESARMADA, COM DISPONIBILIDADE DE PROFISSIONAIS DE AMBOS OS SEXOS, DEVIDAMENTE UNIFORMIZADOS, PARA ATUAÇÃO NOS EVENTOS PROMOVIDOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA DE RIO MARIA/PA, INCLUINDO AS FESTIVIDADES DE ANIVERSÁRIO DO MUNICÍPIO E O PERÍODO DE VERANEIO.

### 1. CABEÇALHO E IDENTIFICAÇÃO FORMAL

A presente manifestação técnica, elaborada por esta Controladoria-Geral do Município de Rio Maria/PA, destina-se ao exame de conformidade jurídica e administrativa do procedimento de contratação direta, via dispensa de licitação, autuado sob o Processo Administrativo nº 024/2026-000007. O cerne da questão reside na análise da viabilidade e legalidade da contratação de empresa voltada à prestação de serviços de segurança desarmada, visando guarnecer e garantir a integridade dos participantes e do patrimônio público durante as festividades oficiais promovidas pela Secretaria Municipal de Cultura, com destaque para as comemorações do aniversário da municipalidade e as atividades sazonais do período de veraneio.

A instrução processual em apreço fundamenta-se estritamente nos ditames da Lei Federal nº 14.133/2021, que estabelece o novo regime jurídico de licitações e contratos administrativos. Especificamente, a administração municipal invoca a hipótese de dispensa de licitação prevista no artigo 75, inciso II, do referido diploma legal, que autoriza a contratação direta para serviços e compras de valores reduzidos, desde que observados os limites e formalidades estabelecidos pela norma e por seus regulamentos de atualização monetária.

O objeto da contratação é caracterizado pela prestação de serviço de natureza contínua e comum, consistente no fornecimento de profissionais de segurança desarmada, devidamente uniformizados e capacitados, de ambos os sexos, para atuar de forma preventiva nos eventos calendarizados pela Secretaria Municipal de Cultura. A referida contratação busca atender ao interesse público primário de segurança coletiva em ambientes de aglomeração festiva, garantindo que o exercício das atividades culturais e de lazer no município de Rio Maria/PA ocorra em ambiente controlado e seguro para a população local e visitantes.

Sob o prisma formal, o procedimento deve observar o rito procedimental estabelecido para as contratações diretas, o que inclui a demonstração da compatibilidade do valor estimado com os limites legais de dispensa, a justificativa do preço e da escolha do

fornecedor, além da comprovação da existência de disponibilidade orçamentária e financeira. A atuação do Controle Interno neste estágio processual vincula-se ao dever constitucional de fiscalizar a eficiência e a legalidade dos gastos públicos, assegurando que a dispensa de licitação não ocorra de forma arbitrária, mas sim como instrumento legítimo de agilidade administrativa nos termos autorizados pelo ordenamento jurídico vigente.

## **2. RELATÓRIO FÁTICO-PROCESSUAL**

O presente processo administrativo tem como gênese a solicitação formulada pela Secretaria Municipal de Cultura de Rio Maria/PA, a qual apresentou a necessidade imperativa de contratar empresa especializada para a prestação de serviços de segurança desarmada. A demanda justifica-se pela organização de eventos de grande relevância para o calendário oficial do município, abrangendo especificamente as festividades em comemoração ao aniversário da cidade e a programação correspondente ao período de veraneio. Tais eventos, pela natureza festiva e pelo volume de público esperado, exigem a presença de profissionais qualificados, de ambos os sexos e devidamente uniformizados, para garantir a ordem e a segurança dos munícipes e visitantes.

A instrução processual revela que a administração estimou o valor total para a referida contratação em R\$ 41.439,60 (quarenta e um mil e quatrocentos e trinta e nove reais e sessenta centavos). Este montante foi definido após a realização de uma pesquisa de mercado que buscou refletir os preços praticados no setor de segurança privada, servindo como balizador para o enquadramento do procedimento na modalidade de dispensa de licitação em razão do valor. Constatou-se que o orçamento apresentado guarda compatibilidade com a realidade mercadológica, assegurando, em tese, a vantajosidade econômica para a municipalidade.

No que concerne à instrução documental, os autos encontram-se robustecidos por uma sequência lógica de atos administrativos que conferem transparência ao certame. Destacam-se o Documento de Formalização da Demanda (DFD) nº 20260220001 e a respectiva Solicitação de Despesa, que inauguraram o procedimento. Para a comprovação da regularidade dos preços, o processo foi instruído com a Cesta de Preços, o Mapa de cotação de preços — o qual evidencia o preço médio — e o Resumo de cotação, demonstrando o menor valor obtido nas diligências efetuadas pelo setor de compras. A razão da escolha do fornecedor também foi devidamente justificada, acompanhada do Termo de Referência que delimita as especificações técnicas indispensáveis para a execução do serviço.

No tocante à fase interna e ao suporte financeiro, o processo administrativo apresenta a Prévia Manifestação de adequação orçamentária e financeira e a respectiva Declaração de adequação, instrumentos essenciais para garantir que a despesa possui lastro em dotação específica e não comprometerá o equilíbrio das contas municipais. O rito de publicidade inicial foi observado por meio do Aviso de Recebimento de propostas e sua devida publicação no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Pará. Ademais, o feito

conta com o Parecer Jurídico favorável e o correspondente Ato de autorização de contratação direta emitido pela autoridade competente, o que autoriza o prosseguimento da contratação sob a égide da conformidade técnica e legal.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA I: PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A análise da viabilidade administrativa para a contratação direta por dispensa de licitação exige, primordialmente, a verificação da compatibilidade entre o procedimento executado e os pilares fundamentais que regem a atuação estatal. A Constituição Federal de 1988 estabelece, no artigo 37, inciso XXI, a licitação pública como o rito obrigatório para a contratação de obras, serviços, compras e alienações. Tal exigência constitucional visa assegurar a igualdade de condições entre todos os concorrentes e a seleção da proposta que se revele mais vantajosa para o interesse da coletividade. Contudo, o próprio texto constitucional autoriza que a legislação infraconstitucional estabeleça exceções a essa regra geral, desde que devidamente justificadas e enquadradas em parâmetros objetivos fixados em lei.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reafirma que a licitação é o instrumento por excelência para a concretização do princípio da isonomia e da busca pela melhor proposta para o erário, conforme se depreende do seguinte entendimento:

Nesse sentido, colhe-se o seguinte precedente:

**EMENTA: ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE COLETIVO. NECESSIDADE DE LICITAÇÃO. ARTIGO 37 DA CONSTITUIÇÃO. PRECEDENTES. AGRAVO IMPROVIDO. I - O acórdão recorrido está em consonância com a jurisprudência desta Corte no sentido de que a partir da vigência da Constituição de 1988, a licitação passou a ser indispensável à Administração Pública, consoante art. 37, da mesma Carta, por garantir a igualdade de condições e oportunidades para aqueles que pretendem contratar obras e serviços com a Administração. II – Agravo regimental improvido. (AI 792149 AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 19-10-2010, DJe-218 DIVULG 12-11-2010 PUBLIC 16-11-2010 EMENT VOL-02431-03 PP-00588).**

No caso em tela, a administração municipal fundamenta a contratação direta na hipótese de dispensa de licitação por valor, instituto que materializa uma dessas exceções permitidas pelo constituinte. A aplicação desta exceção não desonera o gestor de observar os princípios inculcados no caput do artigo 37 da Constituição Federal, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A Legalidade resta resguardada na medida em que o procedimento adstrito à Lei nº 14.133/2021 segue as balizas normativas autorizadoras da dispensa para serviços de pequena monta.

A Impessoalidade e a Moralidade administrativa, princípios-guias da atividade estatal, refletem-se na condução isenta do processo de escolha do fornecedor. Ao realizar uma ampla pesquisa mercadológica e coletar múltiplas propostas, a Secretaria Municipal de Cultura de Rio Maria/PA afasta o risco de favorecimentos pessoais ou direcionamentos arbitrários, garantindo que a seleção da empresa contratada se baseie em critérios técnicos e econômicos verificáveis nos autos. A moralidade, nesse contexto, exige que a substância do ato administrativo corresponda ao interesse público real, evitando-se que a dispensa de licitação seja utilizada como meio para atingir finalidades alheias ao bem comum.

Sobre o dever de observância a tais princípios em contratações municipais, o Supremo Tribunal Federal já assentou:

*EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE BRUMADINHO-MG. VEDAÇÃO DE CONTRATAÇÃO COM O MUNICÍPIO DE PARENTES DO PREFEITO, VICE-PREFEITO, VEREADORES E OCUPANTES DE CARGOS EM COMISSÃO. CONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DOS MUNICÍPIOS. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. A Constituição Federal outorga à União a competência para editar normas gerais sobre licitação (art. 22, XXVII) e permite, portanto, que Estados e Municípios legislem para complementar as normas gerais e adaptá-las às suas realidades. O Supremo Tribunal Federal firmou orientação no sentido de que as normas locais sobre licitação devem observar o art. 37, XXI da Constituição, assegurando “a igualdade de condições de todos os concorrentes”. Precedentes. Dentro da permissão constitucional para legislar sobre normas específicas em matéria de licitação, é de se louvar a iniciativa do Município de Brumadinho-MG de tratar, em sua Lei Orgânica, de tema dos mais relevantes em nossa pólis, que é a moralidade administrativa, princípio-guia de toda a atividade estatal, nos termos do art. 37, caput da Constituição Federal. A proibição de contratação com o Município dos parentes, afins ou consanguíneos, do prefeito, do vice-prefeito, dos vereadores e dos ocupantes de cargo em comissão ou função de confiança, bem como dos servidores e empregados públicos municipais, até seis meses após o fim do exercício das respectivas funções, é norma que evidentemente homenageia os princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa, prevenindo eventuais lesões ao interesse público e ao patrimônio do Município, sem restringir a competição entre os licitantes. Inexistência de ofensa ao princípio da legalidade ou de invasão da competência da União para legislar sobre*

*normas gerais de licitação. Recurso extraordinário provido. (RE 423560, Relator(a): JOAQUIM BARBOSA, Segunda Turma, julgado em 29-05-2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-119 DIVULG 18-06-2012 PUBLIC 19-06-2012 RT v. 101, n. 923, 2012, p. 678-683)*

A Publicidade, por sua vez, constitui requisito de eficácia e transparência do ato administrativo. A garantia da transparência no presente feito materializa-se através da divulgação do Aviso de Recebimento de propostas e da publicação dos extratos de dispensa e de contrato no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Pará. Tal medida democratiza o acesso à informação e permite que tanto os órgãos de controle quanto a sociedade civil acompanhem a destinação dos recursos públicos, assegurando a rastreabilidade e a legitimidade da despesa realizada.

Por fim, o dever de Eficiência na gestão dos recursos públicos e no atendimento às demandas da população atua como vetor de justificação da escolha pelo rito da dispensa. A eficiência não se limita à mera economia financeira, mas abrange a celeridade e a adequação da resposta administrativa às necessidades sociais. No cenário das festividades de aniversário e do período de veraneio, o interesse público exige uma atuação estatal ágil para garantir a segurança dos cidadãos. A adoção de um procedimento simplificado, quando legalmente cabível, demonstra o compromisso da administração em otimizar o tempo e os esforços institucionais para entregar o serviço de segurança desarmada de forma tempestiva e eficaz.

### **3. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA II: ENQUADRAMENTO NA LEI 14.133/2021**

A conformidade jurídica da contratação direta em exame repousa na subsunção dos fatos à hipótese de dispensa de licitação prevista no artigo 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. Este dispositivo legal estabelece que a licitação é dispensável para a contratação de serviços e compras de valor inferior a limites pré-estabelecidos, visando conferir agilidade e eficiência à Administração Pública em situações de baixa expressão financeira. A lógica do legislador, ao consolidar tal permissivo, fundamenta-se na premissa de que o custo administrativo e operacional de um certame licitatório completo poderia, em casos de pequena monta, superar o eventual benefício econômico advindo da disputa entre particulares.

Para a validade jurídica do enquadramento, é indispensável observar que os valores nominais originariamente previstos na Lei de Licitações e Contratos Administrativos sofrem atualizações periódicas. O artigo 182 da Lei nº 14.133/2021 estabelece o mecanismo de atualização monetária dos valores fixados no diploma legal, a ser realizado anualmente pelo Poder Executivo Federal. No presente contexto, vigora o Decreto nº 12.807/2025, que atualizou os limites para a contratação direta por valor, fixando o teto legal para serviços e compras em R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil, quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos). Esta atualização normativa possui aplicabilidade

imediate e obrigatória, servindo como parâmetro de controle para a aferição da regularidade do ato de dispensa.

A jurisprudência dos Tribunais Superiores reconhece que a atualização de valores por ato normativo secundário (decreto), quando amparada em previsão legal expressa, constitui procedimento legítimo e necessário para a manutenção do poder de compra da administração e da eficácia das hipóteses de dispensa, conforme se extrai do seguinte entendimento:

Nesse sentido:

**EMENTA:** AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. LICITAÇÃO (ART. 89, PARÁGRAFO ÚNICO, E ART. 96, I, AMBOS DA LEI N. 8.666/1993). OFENSA AO PRINCÍPIO DA COLEGIALIDADE. INEXISTÊNCIA. OCORRÊNCIA DE ABOLITIO CRIMINOS DA CONDUTA OMISSIVA DO ART. 89 E DO ART. 96, I, AMBOS DA LEI N. 8.666/1993. TESE NÃO DEBATIDA PERANTE A CORTE DE ORIGEM. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS N. 282 E 356 AMBAS DO STF. RETROATIVIDADE DE LEI PENAL MAIS BENÉFICA. IMPOSSIBILIDADE. LEI COMPLEMENTAR. ATUALIZAÇÃO DE VALORES. DOLO ESPECÍFICO E DANO AO ERÁRIO. VERIFICADO PELAS INSTÂNCIAS DE ORIGEM. AGRAVO DESPROVIDO. 1. Não constitui ofensa ao princípio da colegialidade a análise monocrática pelo relator, notadamente pela possibilidade de submissão da controvérsia ao colegiado, por meio da interposição de agravo regimental. 2. No mais, a decisão monocrática deve ser mantida pelos seus próprios fundamentos. 3. As teses referentes ao abolitio criminis da conduta omissiva do art. 89 da Lei n. 8.666/1993 e do art. 96, I, do mesmo diploma legal não foram analisadas pela Corte de origem, incidindo, no ponto, as Súmulas n. 282 e 356 do STF. 4. Não há falar em retroatividade do art. 75, I e II, da Lei n. 14.133/2021, para fins de abolitio criminis referente ao art. 89 da Lei n. 8.666/1993, tendo em vista tratar-se de norma penal complementar, a qual não altera substancialmente a figura abstrata, sendo apenas atualização dos valores em razão da inflação. 5. Por fim, o dolo específico e o prejuízo ao erário foram reconhecidos em razão, respectivamente, da ausência de parecer jurídico ou pronunciamento fundamentando a dispensa da licitação e da contratação de empresa de irmão da esposa do prefeito; e em razão do valor do produto além do usual, estando, portanto, demonstrada a existência de tais

*requisitos. 6. De mais a mais, a alteração da conclusão das instâncias de origem demandaria incursão em elementos de fatos e provas. Incidência da Súmula n. 7/STJ. 7. Agravo regimental desprovido. (AgRg no REsp n. 2.100.416/SP, relator Ministro Antonio Saldanha Palheiro, Sexta Turma, julgado em 19/11/2024, DJe de 25/11/2024.)*

Dessa forma, a compatibilidade matemática da contratação em tela é incontestável. O valor total acordado para a prestação dos serviços de segurança desarmada atinge o montante de R\$ 41.439,60 (quarenta e um mil e quatrocentos e trinta e nove reais e sessenta centavos), cifra que se posiciona substancialmente abaixo do limite atualizado de R\$ 65.492,11. Tal margem de segurança financeira reforça a legalidade do procedimento e demonstra que a Secretaria Municipal de Cultura operou dentro das balizas de discricionariedade técnica conferidas pelo ordenamento jurídico, optando pela via da dispensa para um objeto cujo valor não justifica a deflagração de modalidades mais complexas de licitação.

Por fim, este Controle Interno certifica a ausência de fracionamento indevido de despesa no presente procedimento administrativo. O fracionamento ilegal ocorre quando a administração divide uma contratação de mesma natureza, que deveria ser realizada globalmente, em parcelas menores apenas para burlar o dever de licitar e se enquadrar artificialmente nos limites de dispensa. No caso em apreço, o objeto é específico e pontual: segurança para as festividades de aniversário e veraneio da Cultura. Não se verifica nos autos a existência de outras contratações contemporâneas de mesma natureza que, somadas ao valor de R\$ 41.439,60, ultrapassariam o limite legal. A segregação das necessidades da Secretaria Municipal de Cultura em relação a outras pastas municipais respeita a autonomia administrativa e orçamentária de cada órgão requisitante, conforme os parâmetros de planejamento exigidos pelo artigo 75, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Sobre a caracterização do fracionamento indevido, a jurisprudência é pacífica no sentido de que a divisão da despesa só é ilícita quando visa deliberadamente afastar a competitividade ou quando os objetos pudessem ser realizados de forma conjunta e concomitante, o que não se verifica na instrução do Processo nº 024/2026-000007: Nesse sentido, colhe-se o seguinte precedente:

**EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. INDEVIDO FRACIONAMENTO NÃO CONFIGURADO. IMPOSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO DA CONCLUSÃO ALCANÇADA PELA CORTE DE ORIGEM. ÓBICE DA SÚMULA 7/STJ. 1. Hipótese em que o insurgente alega ofensa ao art. 10, VIII, da Lei 8.429/1992, com o argumento de que teria havido o indevido fracionamento**

*do objeto contratual para possibilitar a dispensa de licitação para as contratações individualmente consideradas, com prejuízo ao erário. Acrescenta que "(...) nada impede também a capitulação da conduta dos recorridos no art. 11 da Lei n.º 8.429/92, porquanto o fracionamento do objeto para fugir ao dever de licitar afronta os princípios constitucionais da Administração Pública (...)". 2. Fica caracterizado o indevido fracionamento na hipótese em que há divisão da despesa visando à utilização de modalidade de licitação inferior à recomendada pela lei para o total da despesa ou para efetuar contratação direta. De acordo com o entendimento do Tribunal de Contas da União, "Um dos requisitos para que se caracterize o fracionamento de despesas é que os objetos licitados separadamente pudessem ser realizados concomitantemente" (Tribunal de Contas da União. Acórdão 935/2007. Plenário). 3. In casu, o ora agravante alega que "A ligação entre os serviços é evidente. Trata-se, portanto, de parcelas do mesmo serviço de locação, o que afasta a hipótese de dispensa de licitação". 4. Ainda de acordo com a Corte de contas da União, mutatis mutandis, "Não há fracionamento irregular de despesa quando os objetos licitados de modo parcelado não fazem parte de um todo que deveria ser executado de forma conjunta e concomitante, ou se trata de serviços diversos, que requerem conhecimentos e profissionais de especialização diversos" (Tribunal de Contas da União. Acórdão 1659/2015 - Plenário). 5. Destaca-se que a Corte a quo salientou que, "embora os serviços acima elencados tivessem todos por finalidade servir à execução das festividades relativas ao mesmo evento realizado pela Prefeitura Municipal de Três Pontas/MG, denominado 'Carnaval 2001', eles não se tratavam de parcelas integrantes do mesmo objeto, que deveriam ser realizados conjuntamente, de forma a evidenciar a necessidade de contratação única, o que importaria a observância da regra de obrigatoriedade da licitação por extrapolação do limite previsto para dispensa". 6. As informações constantes do acórdão, por si sós, não são suficientes para acolhimento da tese proposta pelo Parquet Estadual, uma vez que tal providência demandaria profundo exame da documentação relacionada ao processo de contratação o qual reputa indevido, tarefa afeta às instâncias ordinárias, que são soberanas em matéria probatória. 7. Diante das*

*conclusões alcançadas pela Corte de origem, especialmente no tocante à inexistência de fracionamento ilegal do objeto da contratação, saliento que descabe ao STJ, nesta estreita via recursal, iniciar qualquer juízo valorativo visando ao acatamento das teses trazidas pelo ora recorrente, pois seria necessária a incursão no contexto fático-probatório dos autos, o que não se admite, ante o óbice da Súmula 7/STJ. 8. Agravo Interno não provido. (AglInt no REsp n. 1.630.960/MG, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 6/4/2017, DJe de 27/4/2017.)*

#### **4. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA III: ECONOMICIDADE, CELERIDADE E TRANSPARÊNCIA**

A análise da vantagem da contratação direta em detrimento da realização de um certame licitatório formal pressupõe uma avaliação criteriosa sob a ótica da economicidade, princípio que orienta a busca pelo melhor resultado com o menor custo possível. No caso em tela, o custo operacional e administrativo de processamento de uma licitação na modalidade pregão revela-se manifestamente desproporcional ao valor total do contrato, fixado em R\$ 41.439,60. A mobilização de servidores para a elaboração de edital complexo, a designação de pregoeiro e equipe de apoio, os custos com publicações oficiais de maior vulto e o tempo despendido em sessões públicas gerariam uma despesa administrativa que poderia corroer a economia de escala pretendida.

O Tribunal de Contas da União, ao aplicar os postulados da razoabilidade e do custo-benefício, consolidou o entendimento de que a Administração deve ponderar se os custos de controle e processamento não superam os benefícios esperados da disputa, conforme se extrai do seguinte julgado:

Nesse sentido:

*Ementa: APOSENTADORIA. AUSÊNCIA INDEVIDA DE ABSORÇÃO DA PARCELA COMPENSATÓRIA DO ART. 15 DA LEI 11.091/2005. VALOR ÍNFIMO DA PARCELA NÃO ABSORVIDA. PRINCÍPIOS DA INSIGNIFICÂNCIA, RAZOABILIDADE, DA EFICIÊNCIA, DA ECONOMICIDADE E DO CUSTO-BENEFÍCIO DO CONTROLE. LEGALIDADE DO ATO E DETERMINAÇÃO PARA REGULARIZAÇÃO DA PARCELA. Em atenção aos princípios da insignificância, da razoabilidade, da eficiência, da economicidade e do custo-benefício do controle, o Tribunal pode considerar legal o ato de concessão de aposentadoria quando, em razão do baixo valor da parcela impugnada, os custos envolvidos com a emissão de novo ato pela unidade de origem e com seu*

*processamento e julgamento por esta Corte de Contas superarem os benefícios esperados e, nessa hipótese, deve a Corte determinar à unidade de origem a adoção de providências para regularização da impropriedade. (Acórdão 11245/2021 – Primeira Câmara, Relator Ministro Jorge Oliveira, Processo nº 018.920/2021-7, julgado em 17/08/2021, Ata nº 29/2021).*

Somado ao fator econômico, os princípios da Celeridade e da Eficiência impõem uma resposta administrativa ágil para o atendimento das demandas da Secretaria Municipal de Cultura. O calendário de eventos festivos, que inclui o aniversário do município e o período de veraneio, possui datas fixas e improrrogáveis, exigindo que o serviço de segurança desarmada esteja disponível no momento exato das celebrações. A demora inerente aos prazos legais de um pregão comum colocaria em risco a continuidade do serviço público e a integridade física dos participantes, ferindo o princípio da eficiência que exige do Estado a prestação de serviços de forma tempestiva e adequada.

A Transparência do procedimento, por sua vez, não é mitigada pela ausência de licitação, mas sim reforçada pela instrução documental exaustiva. A Cesta de Preços e o Mapa de Cotação constantes dos autos demonstram que a administração não se limitou a uma escolha aleatória, mas realizou uma robusta pesquisa de mercado com a coleta de múltiplas propostas. Tal diligência assegura que a escolha recaiu sobre a proposta mais vantajosa para o erário municipal, garantindo que o preço contratado esteja em estrita conformidade com os valores praticados no setor privado de segurança.

O dever de realizar pesquisa mercadológica em contratações diretas é imperativo legal e ético, servindo como substitutivo da competitividade do certame para assegurar a justiça do preço pago pela municipalidade, conforme assentado na jurisprudência:

Nesse sentido, colhe-se o seguinte precedente:

*Ementa: Denúncia. Conselho Regional de Medicina Veterinária do Estado do Paraná. CONTRATAÇÃO DIRETA DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. FALTA DE PESQUISA DE PREÇOS. CUSTEIO INTEGRAL DO AUXÍLIO-TRANSPORTE PELA ENTIDADE. Conhecimento. Procedência Parcial. Determinações. 1. A contratação sem licitação de escritório de advocacia com base no inciso II do art. 25 da Lei 8.666/93 exige, além da caracterização como serviço técnico profissional especializado, que esteja configurada, também, a notória especialização dos profissionais ou empresas contratadas, bem assim a singularidade dos serviços contratados; 2. É obrigatória, nos processos de licitação, dispensa ou inexigibilidade, a consulta dos preços correntes no mercado, daqueles fixados por órgão oficial competente ou, ainda, daqueles constantes do sistema de registro de preços. A ausência de*

*pesquisa de preços configura descumprimento de exigência legal. (Acórdão 2100/2015 – Plenário, Relator Ministro Marcos Bemquerer, Processo nº 041.491/2012-2, julgado em 19/08/2015, Ata nº 29/2015).*

Em conclusão, a proposta selecionada revela-se como a mais vantajosa para o erário, não apenas pelo valor nominal, mas pela otimização dos recursos públicos. Ao evitar o custo de um processo licitatório oneroso e garantir o atendimento imediato aos eventos culturais de Rio Maria/PA, a administração atende ao interesse coletivo de forma pragmática e transparente. A vantajosidade econômica é, portanto, comprovada pela convergência entre o menor preço obtido na ampla cotação e a economia dos meios administrativos utilizados para a formalização do ajuste.

## **5. ANÁLISE TÉCNICA DE CONFORMIDADE E REGULARIDADE**

A função primordial deste Controle Interno consiste na verificação minuciosa da aderência dos atos administrativos ao rito procedimental e aos requisitos de validade exigidos pela legislação. No âmbito do Processo nº 024/2026-000007, a instrução revela uma estruturação técnica compatível com a complexidade do objeto, assegurando a segurança jurídica da contratação. A análise técnica inicia-se pela avaliação da pesquisa de preços, elemento central para a demonstração da vantajosidade econômica. Constata-se que a administração municipal elaborou uma Cesta de Preços robusta, complementada pelo Mapa de Cotação que apurou o preço médio e pelo Resumo de Propostas que identificou o menor valor de mercado. Tal diligência atende ao dever de zelar pela modicidade dos custos públicos, afastando qualquer indício de sobrepreço ou favorecimento indevido.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que a pesquisa mercadológica ampla é requisito de validade essencial, mesmo em contratações diretas, conforme se extrai:

Nesse sentido:

*Ementa: PEDIDO DE REEXAME. MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. CONTRATO 40/2004. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA DE PREÇOS. IRREGULARIDADES NA CONDUÇÃO DO PROCESSO. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO. 1. A pesquisa de preços, o orçamento detalhado e a demonstração de vantagem são requisitos de validade nas contratações com a Administração Pública, mesmo se oriundas de dispensa ou inexigibilidade de licitação. 2. Na busca da verdade material, auditorias pretéritas não têm o condão de fazer coisa julgada e não impedem que diante de outras situações se apontem falhas não identificadas por quaisquer outros motivos. (Acórdão 444/2009 – Plenário, Relator Ministro Valmir Campelo, Processo nº*

019.401/2004-7, julgado em 18/03/2009, Ata nº 10/2009).

No que tange à regularidade documental e habilitação jurídica, a empresa selecionada apresentou o conjunto de certidões e documentos exigidos pelo Termo de Referência, comprovando sua aptidão para contratar com o Poder Público. Foram verificadas a regularidade fiscal, trabalhista e a habilitação jurídica, garantindo que a prestadora de serviços possui saúde financeira e idoneidade técnica para a execução das atividades de segurança desarmada. A manutenção das condições de habilitação durante todo o certame é imperativo que assegura a execução fidedigna do ajuste, evitando a contratação de entidades inidôneas que possam comprometer a prestação do serviço essencial.

A adequação orçamentária e financeira encontra-se devidamente atestada nos autos por meio da Prévia Manifestação e da Declaração de Adequação Orçamentária. Tais instrumentos certificam que a despesa de R\$ 41.439,60 possui lastro em dotação específica, respeitando os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal e o planejamento anual da municipalidade. A existência de dotação prévia é condição de eficácia do ato administrativo, impedindo a assunção de compromissos sem o correspondente suporte financeiro, o que reforça a prudência fiscal da Secretaria Municipal de Cultura.

Por fim, constata-se a sólida motivação técnica do ato, materializada na justificativa da escolha do fornecedor e na demonstração da urgência dos eventos culturais. O processo foi submetido ao crivo da assessoria jurídica, que emitiu Parecer Jurídico favorável à procedência do pedido de dispensa. Embora o parecer possua natureza opinativa, sua existência confere robustez técnica ao processo, servindo como guia orientador para a autoridade competente. A convergência entre a necessidade administrativa, a disponibilidade financeira e o respaldo jurídico autoriza a emissão do Ato de autorização de contratação direta, consolidando a regularidade integral da fase interna do procedimento.

Sobre a relevância da motivação e do parecer jurídico na dispensa de licitação, os tribunais superiores ressaltam sua importância como instrumento de controle da legalidade:

Nesse sentido, colhe-se o seguinte precedente:

*EMENTA: Agravo regimental em habeas corpus. Penal. Dispensa ou inexigibilidade de licitação fora das hipóteses legais. Artigo 89 da Lei nº 8.666/93. Pretendido trancamento da ação penal. Inépcia da denúncia. Atipicidade da conduta imputada. Ausência de demonstração do dolo específico. Agravante que, na qualidade de chefe da Assessoria Técnica da Administração Regional, emitiu parecer favorável a contratação. Manifestação de natureza meramente*

*opinativa e, portanto, não vinculante para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar ou não a orientação exposta no parecer. O parecer tem natureza obrigatória (art. 38, VI, da Lei nº 8.666/93), porém não é vinculante. Ineficiência da denúncia na demonstração da vontade conscientemente dirigida, por parte da agravante, de superar a necessidade de realização da licitação. Abusividade da responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha supostamente resultado dano ao erário (v.g., MS nº 24.631/DF, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, DJe de 1º/2/08). Agravo regimental ao qual se dá provimento para conceder a ordem de habeas corpus e trancar a ação penal à qual responde a agravante. 1. É pacífico na Corte o entendimento quanto à possibilidade de trancamento de ação penal pela via do habeas corpus quando evidente a falta de justa causa para seu prosseguimento, seja pela inexistência de indícios de autoria do delito, seja pela não comprovação de sua materialidade, seja ainda pela atipicidade da conduta imputada. 2. Demonstram os autos que o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios ofereceu denúncia em face da agravante e de outros imputando-lhes a prática do crime descrito no art. 89, c/c o art. 99, e no art. 84, § 2º, todos da Lei nº 8.666/93, porque, na qualidade de chefe da Assessoria Técnica da Administração do Paranoá/DF, emitiu parecer opinativo favorável à legalidade da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Federação de Jiu-Jitsu de Brasília (FJJB), visando à realização de evento denominado "Paranoá Fight". 3. Não logrou êxito a acusação em demonstrar suficientemente na denúncia a vontade conscientemente dirigida, por parte da agravante, de superar a necessidade de realização da licitação. 4. A documentação acostada ao processo administrativo, cuja veracidade não foi questionada, sinalizou que a FJJB seria a única Federação de Jiu-Jitsu de Brasília devidamente cadastrada e reconhecida pela Confederação Brasileira do esporte para a realização do evento na capital. 5. Toda a documentação acostada aos autos não permitia, até aquele momento, conclusão diversa de que o caso era mesmo de inexigibilidade de licitação, por inviabilidade de competição, mormente se levada em conta a total*

*ausência de notícia no bojo do processo administrativo sobre a existência de outra entidade (Federação de Jiu-Jitsu Esportivo do Distrito Federal-FBJJ). 6. A impossibilidade jurídica de haver competição entre eventuais interessados não é um plus que se agrega às hipóteses dos incisos do art. 25 da Lei nº 8.666/93, e sim a consequência lógica da tipificação de uma dessas hipóteses. 7. Embora o Parquet tenha afirmado que a agravante teria agido dolosamente em seu parecer, diante da existência de contradições sobre a exclusividade da FJJB, o processo administrativo, em nenhuma de suas manifestações, sinalizou tais ocorrências, sendo certo, ademais, que a denunciada somente detinha competência para emitir parecer técnico sobre inexigibilidade da licitação sob prisma estritamente jurídico, não cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, tampouco examinar a veracidade das questões de natureza técnica (como a autenticidade da documentação acostada), administrativa ou financeira, salvo teratologia, que não ficou evidenciada na espécie. 8. Por outro lado, a manifestação levada a efeito foi de natureza meramente opinativa e, portanto, não vinculante para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar ou não a orientação exposta no parecer. Ou seja, o parecer tem natureza obrigatória (art. 38, VI, da Lei nº 8.666/93), porém não vinculante. 9. Por essa perspectiva, como já sinalizado pela Corte, mutatis mutandis, é lícito concluir pela abusividade da responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha supostamente resultado dano ao erário (v.g. MS nº 24.631/DF, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, DJe de 1º/2/08). 10. Tal conclusão se robustece quando se torna evidente, para além do dolo simples necessário (vontade consciente de contratar independentemente da realização de procedimento licitatório), que o Parquet não apresentou, na denúncia, elemento probatório mínimo que demonstrasse qualquer tipo de intenção por parte da agravante de produzir um prejuízo aos cofres públicos por meio do afastamento indevido da licitação. 11. A ausência de observância das formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade da licitação somente é passível de sanção quando acarretar contratação indevida e houver demonstração*

*da vontade ilícita do agente em produzir um resultado danoso, o que não foi o caso. 12. Agravo regimental ao qual se dá provimento para conceder a ordem de habeas corpus e trancar a ação penal em relação à agravante. (HC 155020 AGR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Relator(a) p/ Acórdão: DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 04-09-2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-233 DIVULG 31-10-2018 PUBLIC 05-11-2018)*

## **6. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES FINAIS**

Diante de todo o exposto, após criteriosa análise documental e verificação da aderência estrita às normas jurídicas vigentes, esta Controladoria-Geral do Município conclui que o Processo Administrativo nº 024/2026-000007 encontra-se regular e apto para prosseguimento. O procedimento atende a todas as exigências estabelecidas no artigo 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, bem como aos ditames constitucionais que regem a matéria. A despesa pretendida, no valor de R\$ 41.439,60, está amparada em vasta pesquisa de preços, possui regular demonstração de disponibilidade orçamentária e conta com parecer jurídico favorável quanto à sua legalidade, estando devidamente formalizada para gerar obrigações e despesas para a municipalidade.

Cumpra informar que a presente manifestação do Controle Interno possui natureza opinativa e caráter técnico-orientador, não vinculando a decisão final da autoridade administrativa competente. Cabe ao ordenador de despesas, no exercício de sua competência legal, avaliar a conveniência e a oportunidade da contratação definitiva, pautando-se sempre pelo interesse público primário. Todavia, a conformidade técnica ora atestada confere a segurança jurídica necessária para que a gestão municipal avance na execução do calendário de eventos da Secretaria de Cultura, garantindo a proteção dos cidadãos em Rio Maria/PA.

Para a fase de execução contratual e visando o aperfeiçoamento da gestão pública, este Controle Interno emite as seguintes recomendações:

- a) a manutenção rigorosa da transparência ativa, com a divulgação integral do processo e dos atos de dispensa no Portal da Transparência do Município;
- b) o imediato cadastro e atualização das informações pertinentes nos sistemas eletrônicos dos jurisdicionados do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará (TCM/PA), conforme as normas de fiscalização vigentes;
- c) o acompanhamento contínuo dos prazos de vigência contratual e da efetiva prestação dos serviços de segurança desarmada, assegurando que o objeto seja entregue com a qualidade e as especificações técnicas pactuadas.

Rio Maria/PA, 23 de abril de 2026.

**MÁRCIO REIS DOS SANTOS SOUSA**

Controladoria-Geral do Município

Auditor de Finanças e Controle

Matrícula nº 2308