

MUNICÍPIO DE NOSSA SENHORA DO SOCORRO  
Estado de Sergipe  
Poder Executivo  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO (CGM)



## ORIENTAÇÃO TÉCNICA Nº 01/2025

ATUAÇÃO DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO E DA EQUIPE DE APOIO,  
DO FUNCIONAMENTO DA COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO E À  
ATUAÇÃO DE FISCAIS E GESTORES DE CONTRATOS"

"NOS TERMOS DA LEI Nº 14.133/2021"

ELABORADO POR:

PROF. MILTON MENDES BOTELHO  
CONTROLADOR GERAL DO MUNICÍPIO.

INTERESSADOS:  
DR. SAMUEL CARVALHO DOS SANTOS JUNIOR  
PREFEITO

THIAGO DE RUI  
SECRETÁRIO MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO



2025

[www.socorro.se.gov.br](http://www.socorro.se.gov.br)



## **SUMÁRIO**

### **Introdução**

### **Orientação Técnica**

#### **Fundamento e Conceitos.**

- **Agente Público**
- **Agente de Contratação**
- **Equipe de apoio**
- **Comissão de Contratação**
- **Gestores e Fiscais de Contratos**

### **Objeto e Âmbito de Aplicação da Orientação Técnica**

### **Princípio da Segregação das Funções**

### **Vedações**

### **Atuação do Agente de Contratação**

### **Atuação da Equipe de Apoio**

### **Apoio dos Órgãos de Assessoramento Jurídico e de Controle Interno**

### **Decisões Sobre a Execução dos Contratos**

### **Atuação das Linhas de Defesa**

### **Integrantes das Linhas de Defesas**

### **Encaminhamento dos Procedimentos**

### **Análise do Rito e Instrução dos Processos Licitatórios**

### **Procedimentos Que Serão Adotados na Fiscalização**

### **Considerações Finais**

### **Declaração de Conformidade**

### **Declaração de Não-Conformidade**

### **Checklists Que Devem Integrar o Processo**

- ✓ **Análise do Termo de Referência e Edital**
- ✓ **Análise dos Procedimentos a Serem Consideradas na Instrução do Processo de Contratação**
- ✓ **Análise do Termo de Referência e as Informações Obrigatórias**
- ✓ **Análise da Ordem de Abertura**



- ✓ **Análise do Ato Convocatório (Edital)**
- ✓ **Análise da Minuta de Contrato ou Minuta da Ata De Registro de Preços**
- ✓ **Análise Jurídica e Controle de Legalidade**
- ✓ **Manifestação do Órgão de Controle Interno**
- ✓ **Verificação de Dispensa de Licitação em Razão do Valor**
- ✓ **Verificação de Inexigibilidade de Licitação**

**Papel de Trabalho de Auditoria**

- ✓ **Análise Preliminar de Instrução do Processo**
- ✓ **Análise do Documento de Formalização de Demanda (DFD)**
- ✓ **Análise do Estudo Técnico Preliminar (ETP)**
- ✓ **Análise da Pesquisa e Cotação de Preços**
- ✓ **Análise do Termo de Referência e seus Anexos**
- ✓ **Análise do Ato Convocatório – Edital**
- ✓ **Análise do Controle de Legalidade**
- ✓ **Análise da Divulgação do Ato Convocatório**
- ✓ **Análise da Formalização do Instrumento de Contrato**
- ✓ **Análise da Fiscalização do Contrato**





## **ORIENTAÇÃO TÉCNICA Nº 01**, de 02 de janeiro de 2025.

**Orienta a Atuação do Agente de Contratação e da Equipe de Apoio, ao Funcionamento da Comissão de Contratação e à Atuação de Fiscais e Gestores de Contratos, Conforme o § 3º do art. 8º da Lei Federal nº 14.133/2021, no desempenho de suas funções.**

### **Introdução**

A Controladoria Geral do Município de Nossa Senhora do Socorro, no uso de suas atribuições, orienta quanto ao disposto no § 3º do art. 8º da Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021, para dispor sobre as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos.

Considerando foi recomendado ao Poder Executivo Municipal, editar as regulamentações dos procedimentos exigidos pela lei nº 14.133/2021, e para o exercício das atividades de Órgão de Controle Interno, é necessárias as orientações que darão início ao processo de fiscalização da atuação dos agentes públicos que atuarem nos processos de contratação por meio de licitações ou por contratação direta.

Considerando que é função da Controladoria Geral do Município, apoiar, orientar e auxiliar os agentes públicos no exercício de suas funções, exigir a capacitação, com o propósito de evitar ou minimizar a ocorrência de erros na execução dos processos de contratações e de garantir a compreensão e o cumprimento das diretrizes gerenciais do Poder Executivo Municipal, vimo informar que deverá a área de contratações públicas apresentar ao Controlador Geral do Município no prazo de 15 (quinze) dias, os conteúdos que necessitam de capacitação presencial da equipe no que refere-se aos procedimentos de contratações e fiscalização de contratos conforme os ditames da lei nº 14.133/2021.

### **Orientação Técnica**

A orientação técnica tem por finalidade consolidar as orientações da Controladoria Geral do Município, sobre os procedimentos e práticas que deverão ser observados pelas unidades gestoras e executoras, por ocasião do atendimento aos procedimentos e rotinas de controle regulares.

É dever do órgão fiscalizador interno orientar previamente aqueles que irão executar regras definidas em leis e atos administrativos. A orientação técnica é o ato onde o Agente de controle interno atua de forma prévia, abordando as diretrizes a serem observadas no desenvolvimento das ações de controle, não tem caráter normatizador, mas de orientação, auxílio e apoio. Qualquer dúvida que surgir a partir da leitura ou análise dessas matérias poderão ser esclarecidas diretamente com a equipe da Controladoria Geral do Município.



## Fundamento e Conceitos.

As normas definidas na Lei nº 14.133/2021, quanto a atuação dos agentes públicos conforme o § 3º do art. 8º, menciona que as licitações serão conduzidas por agente de contratação, designado entre os servidores efetivos da Administração Pública, e terão suas atuações estabelecidas em regulamento, e contarão com o apoio e auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e do controle interno para o desempenho das funções. Isso conjugado com o disposto nos dispositivos do art. 6º também da lei nº 14.133/2021, para os fins desta orientação técnica, consideram-se:

### ➤ **Agente Público**

Nos termos do inciso V do art. 6º da lei nº 14.133/2021, o “*agente público: indivíduo que, em virtude de eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, exerce mandato, cargo, emprego ou função em pessoa jurídica integrante da Administração Pública*”.

O Agente Público é qualquer pessoa (servidor) designada por autoridade competente, que age em nome do Município ou da unidade gestora, independente de vínculo jurídico, ainda que atue sem remuneração e transitoriamente. De forma geral o termo “**agente público**” é gênero e espécies são: os agentes de contratações, os pregoeiros, os membros de equipe de apoio, os membros das comissões de contratações, os gestores e fiscais de contratos, o Controlador Interno, o Assessor Jurídico, os profissionais técnicos e especializados, seja de modo definitivo ou transitório, que seja designado para alguma função na Administração Pública Municipal.

### ➤ **Agente de Contratação**

O agente de contratação e o respectivo substituto serão designados pelo Prefeito por que ele delegar esta competência, em caráter permanente ou especial, conforme o disposto no art. 8º da Lei nº 14.133/2021, podendo ser convocado no ato de autorização de abertura do processo de contratação. Por decisão da autoridade competente ou a pedido do requisitante poderá designar, em ato motivado, mais de um agente de contratação e deverá dispor sobre a forma de coordenação e de distribuição dos trabalhos entre eles. Inclusive os agentes de contratações devem ser designados para atuarem nos processos de contratação direta, por meio de dispensa ou inexigibilidade de licitação.

Nas licitações que envolvam bens ou serviços especiais ou complexos, o agente de contratação poderá ser substituído por comissão de contratação, designados nos termos do disposto no § 2º do art. 8º da Lei nº 14.133/2021. A comissão de Contratação deverá ser composta por agentes de contratações, atendendo os requisitos de qualificação exigida nos termos da lei nº 14.133/2021.

Na modalidade pregão o agente de contratação é denominado nos autos processuais como “**pregoeiro**”, mantendo as mesmas exigências de qualificação do agente de contratação que atua antes da abertura de sessão de pregão. O servidor poderá atuar no mesmo processo de contratação como agente de contratação e pregoeiro, se assim for designado pela autoridade competente. O que não é recomendável



### ➤ **Equipe de apoio**

A equipe de apoio e os seus respectivos substitutos serão designados pela autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou por quem as normas de organização administrativa indicarem, para auxiliar o agente de contratação ou a comissão de contratação na licitação. Podendo a autoridade máxima delegar esta competência.

Embora as normas de contratações indicarem que os membros da equipe de apoio atendam os requisitos qualificação, formação ou capacitação, a equipe de apoio poderá ser dispensada se assim entender o agente de contratação por entender que os meios tecnológicos utilizados suprem o apoio da equipe. Ou seja, a ausência da equipe de apoio atuando no processo não inviabiliza sua homologação.

No entanto, quando o agente de contratação e pregoeiro, entender que necessitam de apoio com notoriedade sobre a matéria, poderá solicitar que a equipe de apoio seja composta por profissional especializado ou de funcionário ou representante de empresa que preste assessoria técnica, deverão observar as vedações previstas nos dispositivos e caput do art. 9º da lei nº 14.133/2021. Poderá ainda requisitar um representante do órgão de controle interno ou da assessoria jurídica para dar apoio durante o certame esclarecendo dúvidas, sem tomar decisão em nomes desses agentes públicos, fazendo constar em ata a orientação prestada.

### ➤ **Comissão de Contratação**

Os agentes de contratações que forem designados como membros da comissão de contratação, em caráter permanente ou especial, com a função de receber, de examinar e de julgar documentos relativos às licitações e aos procedimentos auxiliares. Na licitação na modalidade diálogo competitivo, a comissão de contratação será composta por, no mínimo, três membros que sejam servidores efetivos ou empregados públicos pertencentes aos quadros permanentes da administração pública, admitida a contratação de profissionais para o assessoramento técnico.

Nas contratações que envolvam bens ou serviços especiais cujo objeto não seja rotineiramente contratado pela administração, poderá ser contratado, por prazo determinado, serviço de empresa ou de profissional especializado para assessorar os agentes públicos responsáveis pela condução da licitação.

A empresa ou o profissional especializado contratado assumirá responsabilidade civil objetiva pela veracidade e pela precisão das informações prestadas, firmará termo de compromisso de confidencialidade e não poderá exercer atribuição própria e exclusiva dos membros da comissão de contratação. A contratação de terceiros não eximirá de responsabilidade os membros da comissão de contratação, nos limites das informações recebidas do terceiro contratado.



## ➤ Gestores e Fiscais de Contratos

Os gestores e os fiscais de contratos e os respectivos substitutos serão representantes da administração designados pelo Prefeito e indicados pelos Secretários Municipais, para exercerem as funções estabelecidas e definidas no regulamento de gestão e fiscalização de contratos, sugeridos pela Controladoria Geral do Município.

Para o exercício da função, o gestor e os fiscais de contratos deverão ser formalmente cientificados da indicação e das respectivas atribuições antes da formalização do ato de designação. Na designação, deverão ser considerados:

- ✓ A compatibilidade com as atribuições do cargo;
- ✓ A complexidade da fiscalização;
- ✓ O quantitativo de contratos por agente público;
- ✓ A capacidade para o desempenho das atividades.

Os Gestores e Fiscais dos contratos são os legítimos representantes da administração designados em ato formal (*portaria*) ou fazer constar nas cláusulas contratuais sua indicação e designação. O Gestor de contrato é o responsável pela coordenação das atividades relacionadas à fiscalização técnica, administrativa do Contrato, geralmente o demandante. Os contratos poderão ser fiscalizados por:

- 1 – Fiscal Administrativo;
- 2 – Fiscal Técnico;
- 3 – Fiscal Setorial;
- 4 – Fiscal usuário do serviço prestado.

O Fiscal Administrativo do contrato, responsável pelo acompanhamento dos aspectos administrativos contratuais quanto às obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas e alterações.

O Fiscal Técnico do Contrato que é o responsável pelo acompanhamento do contrato com o objetivo de avaliar a execução do objeto tecnicamente nos termos das cláusulas contratuais.

O fiscal setorial se aplica quando a prestação dos serviços ou entrega de bens ocorrem em locais distintos, sendo cada unidade recebedora dos serviços ou dos bens, exercerem a fiscalização do objeto.

O fiscal “usuário” é o acompanhamento da execução contratual por pesquisa de satisfação junto ao usuário, com o objetivo de aferir os resultados da prestação dos serviços, os recursos materiais e os procedimentos utilizados pela contratada, quando for o caso, ou outro fator determinante para a avaliação dos aspectos qualitativos do objeto.

Via de regra a liquidação da despesa e demonstração do resultado alcançado com a contratação são atribuições do Fiscal do Contrato, aferido pelo Gestor do contrato. A Controladoria Geral do Município, alerta quanto as responsabilidades de ambos na execução das cláusulas contratuais.



## Objeto e Âmbito de Aplicação da Orientação Técnica

Esta Orientação Técnica tem seu ancoradouro no disposto no § 3º do art. 8º da Lei nº 14.133/2021, para dispor sobre a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito do Poder Executivo do Município de Nossa Senhora do Socorro. O Poder Legislativo e as Autarquias e Fundações da administração pública indireta poderão observar as disposições nesta Orientação Técnica no que couber.

## Princípio da Segregação das Funções

O princípio da segregação das funções veda a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na contratação.

Conforme o Conselho Federal de Contabilidade, na Resolução nº 1.212/2009, segregação de funções significa atribuir a pessoas diferentes as responsabilidades de autorizar e registrar transações e manter a custódia dos ativos. A segregação de funções destina-se a reduzir as oportunidades que permitam a qualquer pessoa estar em posição de perpetrar e de ocultar erros ou fraudes no curso normal das suas funções.

Deve ocorrer a devida segregação entre as funções de controle e as diversas áreas administrativas. Além disso, a própria área administrativa deve ter sua responsabilidade dividida entre as atividades de finanças, contabilidade, recursos humanos, guarda patrimonial, licitação e entre o empenho, a liquidação (*recebimento*), o pagamento e a conferência (*conformidade*).

Os procedimentos de controle interno serão adotados em todos os atos das unidades administrativas, no sentido de detectar e prevenir, como a segregação de funções entre a autorização, execução, registro e controle de atividades. A orientação da Controladoria Geral do Município dentre outras são as seguintes:

- ✓ Não designar, para atuar no processamento e julgamento das contratações, o servidor com atuação na fase preparatória da contratação (até a abertura do processo); (*Acórdão TCU nº 686/2011 – Plenário*)
- ✓ Não designar, para atuar no processamento e julgamento das contratações, o servidor que elaborar o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o projeto básico, a matriz e análise de risco, o Termo de Referência (TR). (*CGU, relatório nº 174805/2005*)
- ✓ O agente público requisitante não deverá atuar na fase de julgamento da contratação nem integrar comissão de contratação;
- ✓ Os agentes de contratação que atuarem na fase de julgamento da contratação não deverão exercer a fiscalização do contrato;
- ✓ O fiscal ou agente liquidante da despesa não deverá efetuar pagamento da despesa;
- ✓ Os agentes públicos que tenham vínculo com a área financeira não devem ser designados para a fiscalização e acompanhamento dos contratos; (*Acórdão TCU nº 4.701/2009 - 1ª Câmara*)
- ✓ Os agentes de contratações e pregoeiros, não devem ser os responsáveis pelas áreas de suprimento envolvidas, ou seja, não poderão ser demandantes;





- ✓ Os demandantes para aquisições de materiais e serviços não sejam os mesmos responsáveis pela autorização de abertura de processo de contratação;
- ✓ Outros atos que podem configurar segregação de funções serão observados pelas autoridades que autorizam a execução das contratações, ou seja, a segregação de função é responsabilidade da autoridade competente e fiscalizada pelo órgão de controle interno

### **Vedações**

O agente público designado para atuar na área de licitações e contratos e o terceiro que auxilie a condução da contratação, na qualidade de integrante de equipe de apoio, de profissional especializado ou de funcionário ou representante de empresa que preste assessoria técnica, observará de forma obrigatória as vedações previstas nos dispositivos e caput do art. 9º da Lei nº 14.133/2021.

### **Atuação do Agente de Contratação**

A competência do agente de contratação envolve a condução do processo de licitação, a contratação direta por meio de dispensa e inexigibilidade de licitação, com a prerrogativa para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação. Caberá ao agente de contratação, executar as atribuições e definições da regulamentação de atuação nos processos de contratações no âmbito do Poder Executivo Municipal.

### **Atuação da Equipe de Apoio**

Caberá à equipe de apoio auxiliar o agente de contratação, pregoeiro ou a comissão de contratação no exercício de suas atribuições. Os agentes públicos contarão com apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno no esclarecimento de dúvidas e orientações pertinentes às suas atuações. Os agentes públicos que integram a equipe de apoio não assumem responsabilidades na condução dos atos de contratação, salvo prova de indução de falhas ou irregularidades, ressalvadas o registro em ato próprio na condução do certame.

### **Apoio dos Órgãos de Assessoramento e do Controle Interno**

A lei nº 14.133/2021, em seus dispositivos menciona o “**apoio**” e “**auxílio**” dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, aos agentes públicos designados para atuarem nos procedimentos de contratações. Se faz necessário esclarecer o conceito dos termos utilizados na norma.

Nos termos do § 3º do art. 8º da lei de licitações, a atuação dos agentes públicos será estabelecida em regulamento, e deverá ser prevista a possibilidade de eles contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto na lei. Percebe-se que apoio implica em orientação, instrução, esclarecimento de dúvidas na atuação dos agentes envolvidos no processo de contratação. Ou seja, o apoio não envolve a obrigatoriedade de os órgãos de apoio produzir atos ou petições para os servidores.



No inciso IV do art. 19 da lei nº 14.133/2021, menciona que os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão 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. O que se pode concluir que quando se trata de auxílio, envolve a produção de peças, modelos ou manifestações em forma de pareceres. Essa conclusão fica clara no parágrafo único do art. 168 da mencionada lei, quando se tratar de recursos a autoridade competente na sua tomada de decisão, será auxiliada pelo órgão de assessoramento jurídico, que deverá dirimir dúvidas e subsidiá-la com as informações necessárias.

### **Decisões Sobre a Execução dos Contratos**

As decisões sobre as solicitações e os esclarecimentos relacionadas à execução dos contratos e os indeferimentos aos requerimentos manifestamente impertinentes, meramente protelatórios ou de nenhum interesse para a boa execução do contrato serão efetuados no prazo de 30 (trinta) dias, contado da data do protocolo do requerimento, exceto se houver disposição legal ou cláusula contratual que estabeleça prazo específico.

O prazo mencionado, poderá ser prorrogado uma vez, por igual período, desde que motivado. As decisões sobre a execução dos contratos, serão tomadas pelo fiscal do contrato, pelo gestor do contrato ou pela autoridade superior, nos limites de suas competências, devidamente fundamentadas e juntadas as provas no processo de contratação.

### **Atuação das Linhas de Defesa**

As atividades das linhas de defesas, nos termos dos incisos I, II e III do art. 169 da Lei nº 14.133/2021, no Âmbito do Poder Executivo Municipal atendendo recomendações da Controladoria Geral do Município, no exercício de suas atribuições, conforme competência que lhes são conferidas, conforme definidas nesta orientação técnica.

Nos termos do inciso II do art. 2º da Lei Municipal nº 1.068 de 29 de dezembro de 2014, menciona que compete à Controladoria Geral do Município propor a normatização, a sistematização e a padronização dos procedimentos administrativos e de auditoria, fiscalização e avaliação de gestão nos órgãos da Administração Municipal e normatizadoras para atender os ditames da lei nº 14.133/2021 e em observância aos princípios fundamentais da administração pública, em suas ações observar o formalismo moderado e todos os princípios e normas que regem os procedimentos, inclusive os de contratações, determina a observância de todos os servidores aos dispositivos neste orientação técnica.



Os procedimentos licitatórios observarão as regras definidas na Lei nº 14.133/2021, conjugadas com as normatizações e orientações constantes das normativas que afetam as regras definidas nas contratações municipais. Especialmente aquelas expedidas pela Controladoria Geral do Município, que efetuará a fiscalização primária da formalização das contratações. No desempenho de suas funções, os integrantes dos órgãos de controle deverão ter acesso irrestrito aos documentos e às informações necessárias à realização dos trabalhos, podendo a Controladoria Geral do Município, deliberar sobre acesso aos documentos e às informações necessárias ao cumprimento a transparência pública e acesso à informação, nos termos da Lei nº 12.527/2011, que regula o acesso à informação pública.

Todos os procedimentos de planejamento, publicidade, disputa, habilitação, julgamento, contratação, fiscalização e execução das contratações públicas, nos termos da Lei nº 14.133/2021, submetem às linhas de defesas, conforme o disposto nos incisos I, II e III e caput do art. 169, da mencionada Lei. Portanto, compete aos integrantes da Controladoria Geral do Município, ou seus prepostos no cumprimento de suas atribuições, incluindo auditores e assessores externos, a observância do cumprimento das regras definidas neste Decreto, quando no exercício de suas funções nas linhas de defesas.

### **Integrantes das Linhas de Defesas**

A “**Primeira Linha de Defesa**”, integrada por servidores públicos atuantes na unidade administrativa para qual foi lotado, agentes públicos que atuam nas contratações e autoridades que integram a estrutura de governança do Município, dentre elas:

- ✓ Os chefes de cada unidade administrativa e respectivas subunidades;
- ✓ Os assessores diretos e os Secretários Municipais;
- ✓ Os agentes de contratações, pregoeiros, membros de equipe de apoio, integrantes das comissões de contratações, gestores e fiscais de contrato.

Para garantir o cumprimento das práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e controle preventivo, com intuito de alcançar os objetivos dos procedimentos de contratação e promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover a eficiência, legitimidade, efetividade e eficácia em suas ações, os integrantes da primeira linha de defesa observarão:

- ✓ A elaboração dos Documentos de Formalização de Demanda (DFD);
- ✓ A elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA);
- ✓ A realização do Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- ✓ A elaboração da matriz de riscos;
- ✓ As minutas padronizadas de atos que integram o processo de contratação;
- ✓ As normatizações e regulamentações internas da lei de licitações;
- ✓ As normas de auditoria interna e formalização dos autos processuais.

Os integrantes da primeira linha de defesa, quando constatarem inconsistências, erros e improbidades formais, deverão adotar medidas para o seu saneamento e medidas para eliminação de riscos de sua nova ocorrência, informando e sugerindo à Controladoria Geral Município, a necessidade de aperfeiçoamento das formas e métodos de controles preventivos, solicitar capacitação dos agentes públicos



envolvidos, reportar sempre aos órgãos de controle as ocorrências sanadas e medidas que foram adotadas na solução dada em forma de relatórios.

Quando constarem irregularidades que configurem dano à Administração, informarão aos órgãos de controle interno, fornecendo cópias dos autos que comprovem o dano, além de relatar de forma comprovada a responsabilidade dos agentes que deram causa ao ato, para adoção de medidas cabíveis. Os servidores que não informarem na forma que dispõe nesta Orientação Técnica, em apuração em procedimentos de auditorias pelo órgão de controle interno, o incluirá no rol dos responsáveis solidários pelos danos causados ao erário, com a relação de documentos para a apuração dos ilícitos.

Durante a atuação dos integrantes dos membros da primeira linha de defesa, contarão com apoio e auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e dos integrantes da Controladoria Geral do Município.

Por sua vez os integrantes dos Órgãos de Controle quando constatarem indícios de irregularidades, deverão adotar as providências necessárias para coibir contratações com sobrepreço, com preços manifestamente inexequíveis, ou superfaturamento na execução dos contratos, verificar se as despesas das contratações não constituem fracionamento indevido e de que o somatório das despesas realizadas com objetos idênticos ou de mesma natureza (*do mesmo ramo de atividade*), no mesmo exercício financeiro, pela unidade gestora, não ultrapassa os limites dos incisos I e II do caput e § 2º art. 75, da Lei nº 14.133/2021.

A “**Segunda Linha de Defesa**”, é integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno setoriais de cada unidade gestora (*Secretarias Municipais e equivalente*), é composta pelos seguintes membros:

- ✓ Os Procuradores, Assessores Jurídicos atuantes nas unidades gestoras (Secretarias Municipais) lotados ou designados pela Procuradoria Geral do Município;
- ✓ Os agentes de controle interno (*servidores ou assessores externos*) designados pela Controladoria Geral do Município, para atuarem diretamente nas Secretarias Municipais, quando existir essa descentralização de atividades de controle;
- ✓ Os agentes públicos, que exercem atividades primárias de controle nas unidades executoras de procedimentos e rotinas de controle (*regulamentação e normatização*) expedida pelos órgãos de assessoramento jurídico e Controladoria Geral do Município.

Os integrantes da segunda linha de defesa, quando constarem irregularidades que configurem dano à Administração, deverão informar ao Controlador Geral do Município, fornecendo cópias dos autos que comprovem o dano, além de relatar de forma comprovada a responsabilidade dos agentes que deram causa ao ato, para adoção de medidas cabíveis.

A “**Terceira Linha de Defesa**” no âmbito do Município de Nossa Senhora do Socorro, é exercida de forma autônoma pela Controladoria Geral do Município, com competência para exercer as funções previstas nos dispositivos e caput dos artigos 170 e 171 da lei nº 14.133/2021, de forma prévia, concomitante e posterior, dentro de suas programações de auditoria interna, ou atuações conforme procedimentos de controle.



Sem prejuízo do disposto nos dispositivos e caput do art. 169, da lei nº 14.133/2021, conjugado com o § 1º do art. 74 da Constituição Federal, o titular da Controladoria Geral do Município, adotará as providências necessárias para a apuração das infrações administrativas, mediante a instauração de processo de auditoria interna, com a finalidade de individualização das condutas, determinar medidas administrativas de regularização ou ressarcimento dos danos causados por agentes públicos ou terceiros à administração, em procedimentos de contratações ou execução contratual.

Quando esgotadas todas as possibilidades de regularização dos danos causados à Administração, o titular da Controladoria Geral do Município remeterá os autos ao Prefeito, para adoção de medidas saneadoras, corretivas e aplicação de sanções administrativas. No exercício de suas funções de terceira linha de defesa, a Controladoria Geral do Município, poderá emitir notificações, parecer técnico sobre o cumprimento das ações de controle preventivos realizados pela primeira e segunda linha de defesa. É de competência da Controladoria Geral do Município, propor melhorias nos processos de gestão de riscos e de controle interno realizados pelos agentes públicos integrantes das linhas de defesas mencionadas nesta Orientação Técnica.

### **Encaminhamento dos Procedimentos**

Os pareceres técnicos emitidos pela Controladoria Geral do Município, nos processos de contratações, serão por amostragem, em qualquer fase da contratação, com autonomia para determinar medidas corretivas ou suspender aos procedimentos até manifestação do Prefeito nos autos. Deverão ser encaminhados à Controladoria Geral do Município, os processos de contratações, desde que motivadamente apresentem relevância nos assuntos e/ou matérias abordados, pela representatividade dos recursos envolvidos, ante a natureza e importância socioeconômica dos órgãos e entidades da administração municipal e/ou o risco associado à consecução dos objetivos nas contratações realizadas. O encaminhamento poderá ser por qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica, noticiando ou denunciando as irregularidades na aplicação da Lei de licitações ou outra norma de disciplina a matéria.

O Órgão de Assessoramento Jurídico, responsável para exercer o controle de legalidade da contratação, poderá determinar ao agente de contratação, que faça remessa dos autos processuais da contratação em qualquer fase, ao órgão de Controle Interno, para que manifeste quanto ao controle de legalidade, legitimidade, orçamentário, financeiro, patrimonial e funcional, como condição para a emissão de parecer jurídico. Sempre que possível é recomendável que o órgão de assessoramento manifeste em forma de auditoria de regularidade, em processos de licitações, antes da remessa dos autos para autoridade competente, para homologação.

### **Análise do Rito e Instrução dos Processos Licitatórios**

Os Agentes de Controle Interno observarão, além de outras medidas de controle, quanto aos processos de contratações:

- ✓ Se cumpriu a fase preparatória, caracterizada pelo planejamento da demanda;
- ✓ Se está compatível com o Plano Anual de Contratações (PAC);
- ✓ Se está de acordo com a Lei Orçamentária, informando o crédito orçamentário e



número da LOA;

- ✓ Elaboração do Documento de Formalização de Demanda (DFD), como requisito para elaborar a Lei Orçamentária Anual;
- ✓ Elaboração do Plano de Contratação Anual conforme a Lei Orçamentária;
- ✓ Desdobramento de cada contratação prevista no PCA;
- ✓ Elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- ✓ Elaboração de projeto básico e projeto executivo, ou justificativa de sua ausência no Termo de Referência (TR);
- ✓ Elaboração de Matriz de Risco e Análise de Riscos;
- ✓ Elaboração do Termo de Referência (TR);
- ✓ Emissão da ordem de abertura do processo de contratação pela autoridade competente;
- ✓ Se foi feita a convocação do agente de contratação, pregoeiro, equipe de apoio e outros;
- ✓ Se foi emitida a certidão de instrução do processo (*pelo agente de contratação*) com a elaboração do ato convocatório e seus anexos;
- ✓ Se foi feita a divulgação e publicação do edital de licitação ou aviso de contratação direta;
- ✓ Se foi feita análise das propostas apresentadas, lances e disputa;
- ✓ Se foi feita análise da fase de julgamento e habilitação;
- ✓ Se foi dada a oportunidade motivada de interposição de recurso;
- ✓ Se foi dada a oportunidade de manifestação do órgão de controle interno;
- ✓ Se foi expedido e publicado o ato de adjudicação e homologação pela autoridade competente;
- ✓ Se foi convocado para assinatura da ARP ou Contratação, por unidade administrativa competente;
- ✓ Se foi emitido o empenho global no valor do contrato, por estimativa ou ordinário;
- ✓ Se foi realizada a juntada nos autos do ato de designação do Gestor e do Fiscal de Contrato;
- ✓ Se foi emitida ordem de compra ou serviço por autoridade competente;
- ✓ Se foi feita a medição ou liquidação da despesa, pelo fiscal do contrato e conforme cronograma previamente definido;
- ✓ Ordem de pagamento, conforme ordem de apresentação;
- ✓ Se foi emitido pelos gestores e fiscais de contratos relatório atestando os resultados alcançados, com a contratação;
- ✓ Se foi dada a ordem de arquivamento do processo.

Nos procedimentos de contratações diretas por meio de dispensa e inexigibilidade de licitação, serão observadas no que couber os requisitos processuais previstos nos incisos do artigo anteriores e ainda:

- ✓ A existência de Documento de Formalização de Demanda e, se for o caso, Estudo Técnico Preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- ✓ A estimativa de despesa, que deverá ser calculada levando-se em consideração o valor previamente estimado da contratação, devendo ser 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;



- ✓ A existência, conforme o caso, de parecer jurídico e pareceres técnicos que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- ✓ A demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- ✓ A comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- ✓ Na dispensa de pequeno valor, a publicação no Portal de Transparência Municipal e no Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP) do edital, prévio à ratificação da escolha do contratado com prazo mínimo de 3 (três) dias úteis para propostas, especificando o objeto pretendido e a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados;
- ✓ A razão da escolha do contratado;
- ✓ A justificativa de preço;

Nos processos de contratações diretas por meio de inexigibilidade de licitação, os agentes de contratações que conduzirão o processo e os membros da Controladoria Geral do Município observarão:

- ✓ Se o objeto licitado se trata de aquisição de materiais, equipamentos, gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;
- ✓ Verificar se a inviabilidade de competição foi demonstrada mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, sendo vedada a preferência por marca específica;
- ✓ Se a contratação de profissional do setor artístico, foi realizada diretamente ou por meio de empresário exclusivo, consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;
- ✓ Verificar o enquadramento da pessoa física ou jurídica no conceito de empresário exclusivo;
- ✓ Se o objeto licitado refere-se a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, para estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos, pareceres, perícias e avaliações em geral, assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias, fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços, patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas, treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, restauração de obras de arte e de bens de valor histórico, controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;
- ✓ Verificar o enquadramento do profissional ou empresa no conceito de notória especialização, observando a vedação quanto a subcontratação ou atuação de pessoas distintas daquelas que justificaram a inexigibilidade;
- ✓ verificar a vedação da inexigibilidade de licitação para serviços de publicidade e divulgação;
- ✓ verificar se os objetos a serem contratados devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;



✓ verificar na aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha, se realizaram a avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, qual o prazo de amortização dos investimentos, se há certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto e justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

Nos processos de contratação direta por dispensa de licitação, os agentes públicos lotados no setor de Licitações e Compras, e os agentes de controle interno observarão:

✓ No caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores se a contratação envolver valores inferiores ao estipulado no inciso I do art. 75 da Lei nº 14.133/2021;

✓ No caso de outros serviços e compras se a contratação envolver valores inferiores ao inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021;

✓ Se as contratações se enquadram no inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133/2021;

✓ Se os objetos das contratações se referem a:

➤ Bens, componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira necessários à manutenção de equipamentos, a serem adquiridos do fornecedor original desses equipamentos durante o período de garantia técnica, quando essa condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia;

➤ Bens, serviços, alienações ou obras, nos termos de acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional, quando as condições ofertadas forem manifestamente vantajosas para a Administração;

➤ Produtos para pesquisa e desenvolvimento, limitada a contratação, no caso de obras e serviços de engenharia, ao valor de R\$ 300.000,00 (*trezentos mil reais*);

➤ Transferência de tecnologia ou licenciamento de direito de uso ou de exploração de criação protegida, nas contratações realizadas por instituição científica, tecnológica e de inovação (ICT) pública ou por agência de fomento, desde que demonstrada vantagem para a Administração;

➤ Hortifrutigranjeiros, pães e outros gêneros perecíveis, no período necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes, hipótese em que a contratação será realizada diretamente com base no preço do dia;

➤ Coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, realizados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente de pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública;

➤ Aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos, de autenticidade certificada, desde que inerente às finalidades do órgão ou com elas compatível;

➤ Serviços especializados ou aquisição ou locação de equipamentos destinados ao rastreamento e à obtenção de provas previstas nos incisos II e V do caput do art. 3º da Lei nº 12.850/2013, quando houver necessidade justificada de manutenção de sigilo sobre a investigação;

➤ Aquisição de medicamentos destinados exclusivamente ao tratamento de





doenças raras definidas pelo Ministério da Saúde;

- ✓ A adoção dos princípios gerais de contratação existentes na Lei de incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, quando nela for baseada;
- ✓ Se a contratação ocorre nos casos de grave perturbação da ordem;
- ✓ Se nos casos de emergência ou de calamidade pública, resta caracterizada a urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e se a aquisição refere-se apenas aos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, observando-se a vedação de prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso.
- ✓ Quando da aquisição, por parte da pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, seu preço contratado está de acordo com preço de mercado;
- ✓ Ocorrência das situações previstas nos incisos X à XVI do art. 75 da Lei nº 14.133/2021.

Será observado o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora, bem como o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, relativos a contratações no mesmo ramo de atividade, no intuito de aferir os valores que atendam aos limites referidos anteriormente. Para as contratações de serviços de manutenção de veículos automotores de propriedade do órgão ou entidade contratante, incluído o fornecimento de peças, observará o valor atualizado por decreto federal conforme o disposto no art. 182 da Lei nº 14.133/2021.

Nas compras, obras e serviços contratados por consórcio público ou por autarquia ou fundação qualificadas como agências executivas na forma da lei se os valores correspondem ao dobro, se as contratações de que tratam este parágrafo, foram precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, especificando o objeto pretendido e a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

Para os efeitos desta Orientação Técnica, considera-se emergencial a contratação por dispensa que tenha como objetivo manter a continuidade do serviço público, e devendo ser observados se os valores praticados pelo mercado estão de acordo com o art. 23 da Lei 14.133/2021 e se foram adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, sem prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial.



## Procedimentos Que Serão Adotados na Fiscalização

No exercício da verificação por parte do Órgão de Controle Interno, serão adotados procedimentos objetivos, imparciais com elaboração de relatórios tecnicamente fundamentados, baseados exclusivamente nas evidências obtidas e organizados de acordo com as diretrizes estabelecidas pela Controladoria Geral do Município, de modo a evitar que interesses pessoais e interpretações tendenciosas interfiram na apresentação e no tratamento dos fatos levantados;

Após a realização da fase preparatória dos procedimentos de contratações, devem passar pelos servidores lotados no setor de Licitações e Compras e, quando for o caso aos membros da Controladoria Geral do Município, que atestará a regularidade e legalidade dos atos realizados, atestando sua conformidade ou não às regras de controle interno. Os processos serão analisados por amostragem.

Se constatada qualquer irregularidade que venha provocar danos à Administração Pública, independentemente das medidas corretivas a serem adotadas, deverá o chefe das Licitações comunicar ao Secretário Municipal de Administração e ao Controlador Geral do Município que adotará as medidas cabíveis para apuração das infrações administrativas.

Os servidores lotados no setor de Licitações e Compras e os membros do Controle Interno, utilizarão “*checklist*” padronizados que o auxiliarão na emissão de parecer e relatório sobre o Procedimento Licitatório analisado, ato de Dispensa ou Inexigibilidade. Salvo se, ao deparar-se com falhas ou irregularidades sanáveis, estes serão devolvidos à origem para as medidas corretivas e no caso de vício insanável, o sustará, sempre prezando pela observância das determinações legais.

Os “*checklist*” de caráter exemplificativo a ser utilizado está no Anexo III desta Orientação Técnica e deverá ser utilizado pelos órgãos e entidades municipais, sem prejuízo de adequações que se façam necessárias em função de especificidades detectadas, sendo estas modificações informadas a Controladoria Geral do Município para futuras adequações dos processos. A análise dos servidores lotados na área de Licitações e Compras e os membros da Controladoria Geral do Município, ocorrerá de forma a verificar a existência de documentos caracterizadores da realização do ato, sendo vedada qualquer análise quanto ao mérito e conveniência do ato administrativo praticado.

## Considerações Finais

A inobservância das disposições deste Orientação Técnica importará na responsabilização do servidor que der causa ao descumprimento, e dela a Controladoria Geral do Município dará imediata ciência ao Chefe do Poder Executivo. Quaisquer alterações nas rotinas de trabalho deverão ser informadas previamente à Controladoria Geral do Município, objetivando sua otimização, tendo em vista o aprimoramento dos procedimentos de controle.



**MUNICÍPIO DE NOSSA SENHORA DO SOCORRO**  
Estado de Sergipe  
**Poder Executivo**  
**CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO (CGM)**

Os órgãos e as entidades, no âmbito de suas competências, poderão editar normas internas relativas a procedimentos operacionais a serem observados, na área de licitações e contratos, pelo agente de contratação, pela equipe de apoio, pela comissão de contratação, pelos gestores e pelos fiscais de contratos, observado o disposto nesta Orientação Técnica e dada ciência a Controladoria Geral do Município.

Prefeitura Municipal de Nossa Senhora do Socorro - SE, 02 de janeiro de 2025.

**Prof. MILTON MENDES BOTELHO**  
**Controlador Geral do Município**

