



PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA

PARECER DE RECOMENDAÇÃO GERAL Nº 50/2025

**À SEMGOV; SEMATEC; SEMFI; SEMGEP; SEMSA; SEMED; SEMDUH; SEMOB;
SEMDET; SEMTAS; SEMSU; SEMDEST; SEMPE; SECOM; SECULT; SEMAG;
SEMMA; SEMJEL e IPREVI**

I. INTRODUÇÃO

Este parecer tem como objetivo principal orientar todas as Secretarias e órgãos da Administração Pública Municipal na correta instrução dos **processos de adesão à ARP – externa**, em conformidade com Lei nº 14.133/2021. A finalidade é promover a padronização dos procedimentos, mitigar riscos, assegurar a legalidade, a transparência, a eficiência e a economicidade nas contratações públicas, evitando falhas comuns que podem comprometer a regularidade e o sucesso dos processos licitatórios.

A observância destas recomendações é crucial para o aprimoramento contínuo da gestão pública e para a garantia da boa aplicação dos recursos públicos.

II. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E O PAPEL DO CONTROLE INTERNO

A Lei nº 14.133/2021 estabelece um novo paradigma para as contratações públicas no Brasil, com ênfase na gestão de riscos, no planejamento e na governança. O artigo 169 da referida lei é categórico ao determinar que as contratações públicas devem estar submetidas a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e controle preventivo. Esse dispositivo reforça a importância das três linhas de defesa na Administração Pública, sendo a segunda linha de defesa, onde se insere o Controle



PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA

SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA

Interno, fundamental para a análise prévia e o acompanhamento dos processos licitatórios.

O Controle Interno, por meio de suas atribuições legais, atua como um órgão consultivo e fiscalizador, verificando a conformidade dos processos, controlando custos e preços, e procedendo à análise prévia dos procedimentos licitatórios e contratações diretas, conforme atribuição contida na Legislação Municipal (vide art. 21, inciso XX, da Lei nº 14.133/2021). Sua atuação visa resguardar a eficiente aplicação dos recursos públicos, avaliando a economicidade e a vantajosidade das contratações. As recomendações aqui apresentadas, embora de caráter não vinculativo, representam um balizador essencial para a tomada de decisão dos gestores, que são os responsáveis finais pela legalidade e regularidade dos atos administrativos.

III. DIRETRIZES GERAIS PARA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL

A fase preparatória do processo licitatório, conforme o artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias. A correta instrução processual é a base para uma contratação bem-sucedida e para a mitigação de riscos. A seguir, são apresentadas as diretrizes e a ordem sequencial dos documentos essenciais:

- 1. Documento de Formalização de Demanda (DFD):** Deve ser o primeiro documento a ser anexado aos autos, elaborado no início do processo administrativo de contratação ou em casos de contratações diretas. O DFD deve conter, no mínimo, o objeto da contratação, a justificativa da



PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA

SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA

quantidade a ser contratada, a previsão de data de início da contratação e a indicação do responsável pela elaboração.

- 2. Estudo Técnico Preliminar (ETP):** Deve ser anexado na sequência do DFD. O ETP é o documento que evidencia a necessidade da contratação, bem como a solução mais adequada entre as possíveis para atender à demanda da Administração. Ele avalia a viabilidade técnica e econômica da contratação e fornece o suporte básico para a elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico.
- 3. Termo de Referência (TR) ou Projeto Básico (PB):** Estes documentos devem ser elaborados após o ETP, pois se baseiam nas informações e análises contidas nele. O TR/Projeto Básico detalha o objeto da contratação, suas especificações, condições de execução, critérios de medição e pagamento, entre outros elementos essenciais.
- 4. Pesquisa de Preços:** Deve ser realizada de forma abrangente e documentada, utilizando os parâmetros estabelecidos na Lei nº 14.133/2021 e em regulamentações específicas (vide art. 5º, do Decreto Municipal nº 069/2023). A pesquisa deve ser acompanhada da justificativa da metodologia empregada e da escolha dos fornecedores consultados (quando a pesquisa for realizada diretamente com fornecedores).
- 5. Análise de Riscos:** Conforme o artigo 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, a fase de planejamento da contratação deve contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual. Esta análise é obrigatória e sua dispensa, se houver, deve ser devidamente justificada.
- 6. Parecer Jurídico:** Essencial para atestar a legalidade da minuta do edital e demais documentos do processo.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA

SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA

- 7. Declaração Orçamentária:** Declaração de que a despesa se encontra adequada com a Lei Orçamentária Anual e compatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Plano Plurianual.

IV. ERROS COMUNS E RECOMENDAÇÕES ESPECÍFICAS NA ADESÃO À ARP

A adesão à ARP, embora seja um instrumento célere e vantajoso, exige cautela e rigor na sua instrução. É fundamental que a decisão de aderir a uma ARP seja precedida de uma análise aprofundada de mercado, que comprove a economicidade e a vantajosidade da contratação para a Administração Pública. A mera existência de uma ARP não justifica, por si só, a adesão. A seguir, são detalhados os erros mais comuns e as recomendações para cada um deles, com base na Lei nº 14.133/2021 e em boas práticas de governança:

IV.1. Ausência de Análise de Riscos

Erro comum: A não inclusão da análise de riscos na fase de planejamento da contratação, ou a sua realização de forma superficial, sem a devida identificação, avaliação e proposição de ações de mitigação para os riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

Recomendação: A análise de riscos é um requisito obrigatório, conforme o artigo 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021. As Secretarias devem realizar uma avaliação completa dos riscos da contratação e da gestão do contrato, considerando aspectos financeiros, operacionais e técnicos. Para cada risco identificado, deve-se descrever o risco, estimar a probabilidade de ocorrência e o impacto, e definir ações de mitigação, responsáveis e prazos. A dispensa da análise de riscos é excepcional e deve ser fundamentadamente justificada, demonstrando que se trata de contratação



PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA

SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA

de solução extremamente simples ou que a Administração já acumulou elevado nível de conhecimento sobre o objeto.

IV.2. Inversão Procedimental na Pesquisa de Preços

Erro comum: A realização de pesquisa de preços após a elaboração do ETP e das consultas ao órgão gerenciador e ao fornecedor. Essa inversão compromete a análise da economicidade e da vantajosidade, pois a decisão de aderir é tomada sem o devido respaldo técnico.

Recomendação: A pesquisa de preços deve ser realizada na fase de planejamento da contratação, antes de qualquer solicitação de adesão ao órgão gerenciador ou ao fornecedor. Somente após a verificação dos preços praticados no mercado é possível concluir pela conformidade e economicidade dos valores registrados.

Esse entendimento é corroborado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) –

Acórdão 1794/2023:

“O mais recomendado nesse caso seriam cotações extraídas com potenciais fornecedores (pelo menos três, distintos do registrado em ata), e mais a juntada das outras contratações extraídas de contratações similares e com isso sim se robustecesse o mapa comparativo, certificando assim que a administração pública municipal cotou os melhores valores e que estes são compatíveis com os preços de mercado, o que corroboraria e justificaria a adesão a uma ARP ao invés de se realizar a licitação base para tais aquisições. (...)”

E ainda:

“Todas as contratações, inclusive as realizadas por meio de adesões a atas de registro de preços, devem ser precedidas de ampla



PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA

SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA

pesquisa de mercado, visando caracterizar sua vantajosidade sob os aspectos técnicos, econômicos e temporais, sem prejuízo de outras etapas do planejamento. (Grifo nosso)

Portanto, imprescindível que, na fase de planejamento, a Secretaria proceda com a pesquisa de preços, de modo a poder decidir, de forma técnica e respaldada, que a adesão à ata é a melhor opção para determinada contratação.

Reforça-se também, como consequência lógica, **que o ateste da vantajosidade sempre deve ocorrer após a realização de pesquisa de preços**, pelo setor técnico competente, sob pena de incorrer em erro grosseiro.

IV.3. Pesquisa de Preços Insuficiente

Erro comum: A pesquisa de preços não ser suficientemente ampla, não utilizando múltiplas fontes ou não incluindo contratações similares já realizadas pelo próprio Município.

Recomendação: A pesquisa de preços deve ser precedida de ampla pesquisa de mercado, utilizando múltiplas fontes, tais como:

- Contratações similares de outros entes públicos;
- Consultas em sites especializados;
- Contratações similares já firmadas pelo próprio Município; e,
- Consulta a fornecedores (pelo menos três, distintos do registrado em ata).

O TCEES reforça a necessidade de uma pesquisa de preços abrangente – **Acórdão 00251/2025-5:**



PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA

SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA

“A estimativa de preços nas contratações públicas, inclusive na adesão a atas de registro de preços, deve ser precedida de ampla pesquisa de mercado, utilizando múltiplas fontes, como contratações similares de outros entes, atas de registro de preços, sistema de pagamento, publicações técnicas, sites especializados e consultas a fornecedores, a fim de assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, em observância aos princípios da economicidade, eficiência e isonomia.

(...)

A Lei 14.133/2021, que revogou a Lei 8.666/1993, reforça a importância da pesquisa de preços em seu art. 23, ao estabelecer que o valor estimado da contratação será obtido por meio da pesquisa de preços, que poderá utilizar diversas fontes, como banco de dados públicos, pesquisa em sites especializados, contratações similares de outros órgãos e entidades, e consulta a fornecedores.”
(Grifo nosso)

Dessa forma, reforça-se a necessidade de realizar uma ampla pesquisa de preços, devendo, inclusive, consultar as contratações similares já firmadas pelo Município de Viana/ES.

IV.4. Documentação Essencial para a Instrução Processual

A correta instrução processual é vital para a legalidade e segurança jurídica da adesão à ARP. A ausência ou a incorreção de documentos pode inviabilizar a contratação.

Erro comum: É freqüente a ausência dos autos do ofício de consulta ao órgão gerenciador da Ata de Registro de Preços e da respectiva resposta, bem como da autorização formal do órgão gerenciador e/ou do fornecedor.

Recomendação: É indispensável que o processo contenha o ofício de consulta ao órgão gerenciador, a resposta formal deste, e a autorização expressa para a



PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA

SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA

adesão, com a declaração de que a adesão não ultrapassará o limite legal permitido para cada item (vide. Art. 86, § 4º e § 5º, da Lei 14.133/2021). Deve-se verificar também se há manifestação sobre o saldo contratual.

IV.5. Edital e ARP ilegíveis ou Incompletos

Erro comum: Observa-se a juntada de cópias do edital ou da própria Ata de Registro de Preços ilegíveis, ou sem as devidas assinaturas, especialmente a do órgão gerenciador.

Recomendação: Deve ser acostada aos autos cópia integral e legível do edital e seus anexos, bem como da ARP, devidamente assinada por todas as partes, com previsão de quantitativo à adesão por órgão não participante e respectivas publicações. A legibilidade é crucial para garantir a lisura do procedimento.

IV.6. Documentos de Habilitação Desatualizados ou Não Autenticados

Erro comum: A falta de atualização ou a não verificação da autenticidade das certidões de regularidade e dos documentos constitutivos do órgão gerenciador (quando aplicável) são falhas que comprometem a validade da contratação.

Recomendação: É necessário juntar os documentos constitutivos do Órgão Gerenciador (se for um consórcio público). Todas as certidões de regularidade do fornecedor devem estar válidas e sua autenticidade verificada por meio de busca nos respectivos sites. A atualização da documentação habilitatória é um requisito contínuo.

IV.7. Não observância dos Limites Legais



PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA

SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA

Erro comum: Por vezes, não é manifestado nos autos se foram observados os limites estabelecidos no art. 86, §§ 4º e 5º, da Lei 14.133/2021, que tratam dos quantitativos máximos para adesão.

Recomendação: A secretaria requisitante deve manifestar expressamente nos autos que foram observados os limites estabelecidos no limites estabelecidos no art. 86, §§ 4º e 5º, da Lei 14.133/2021, bem como quaisquer limites adicionais previstos no edital da ARP.

Para garantir a precisão, a transparência e a eficiência na execução contratual, é crucial que o detalhamento do objeto seja claro, objetivo e completo. As Secretarias devem confirmar que todas as especificações e características do objeto estão devidamente descritas na tabela do TR ou em outro item específico, evitando ambigüidades e assegurando que o que foi licitado é exatamente o que será contratado e entregue.

V. LISTAS DE VERIFICAÇÕES

A fim de auxiliar as Secretarias na instrução e conferência desses processos cujo objeto é a adesão à ARP externa, será disponibilizada lista de verificação e um modelo de análise de riscos.

VI. CONCLUSÃO

A correta instrução dos processos de adesão à ARP, em consonância com a Lei nº 14.133/2021 e com o Decreto Municipal nº 79/2023, é um pilar fundamental para a boa governança e a gestão eficiente dos recursos públicos. As recomendações



PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA

SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA

apresentadas neste parecer visam aprimorar os procedimentos, mitigar riscos e assegurar a conformidade legal em todas as etapas da contratação.

É imperativo que todas as Secretarias e órgãos da Administração Municipal dediquem a máxima atenção ao planejamento e à documentação de cada processo, compreendendo que a fase preparatória é a base para o sucesso da contratação. A observância destas diretrizes, embora de caráter orientativo, reflete as expectativas do Controle Interno e contribui significativamente para a segurança jurídica e a efetividade das aquisições públicas.

Por fim, ressalta-se que a responsabilidade pela legalidade e regularidade dos atos recai sobre os agentes competentes, que devem pautar suas decisões pela prudência, diligências e estrita observância das normas. A colaboração entre as Secretarias e o Controle Interno é essencial para a construção de uma Administração Pública cada vez mais íntegra, transparente e eficiente.

Viana/ES, 01 de outubro de 2025.

MARIANA CANCEGLIERI NOVAES

Subsecretária de Controle e Transparência

Matrícula: 032945-04

PRISCILLA COUTO

Secretária de Controle e Transparência

Matrícula: 030056-06



PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA

LISTA DE VERIFICAÇÃO – ADEÇÃO À ARP

Legenda: S = Sim; N = Não; NA = Não se Aplica.

PROCEDIMENTO PARA ADEÇÃO À ATA – EXTERNA CHECKLIST SECONT	ATENDE: S/N/NA	FOLHA
1. O processo foi autuado no sistema de processo eletrônico?		
2. Consta memorando de solicitação da área interessada para aquisição, com a respectiva justificativa e autorização do ordenador de despesas?		
3. Consta nos autos o documento de formalização da demanda?		
4. Consta nos autos Estudo Técnico Preliminar?		
5. O termo de referência ou projeto básico foi apresentado com justificativa da necessidade e definição do objeto da contratação, dos critérios de aceitação das propostas, inclusive com a fixação dos prazos e condições para fornecimento e aceitação?		
6. Consta anexado nos autos a pesquisa de mercado e o quadro comparativo de preços?		
7. A cópia da ata de registro de preços foi juntada aos autos, e utilizada como comparativo no mapa de apuração do preço mais vantajoso e na descrição do objeto que atenda perfeitamente as necessidades solicitadas?		
8. Consta uma vez exigido pelo Decreto Municipal nº 108/2023, análise da Comissão de Administração Financeira e Orçamentária (COMAFO)?		
9. Consta a consulta ao órgão gerenciador da Ata de Registro de Preços quanto à possibilidade de adesão, observando a descrição e quantitativos dos itens pretendidos?		
10. Consta a autorização do órgão gerenciador, com declaração de que a adesão não ultrapassará o limite permitido para cada item e manifestação		

+55 27 2124-6723

secont@viana.es.gov.br

Av. Florentino Avidos, n.º 1, Viana Sede, Viana/ES

CEP 29.130-915

www.viana.es.gov.br



PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA
SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA

sobre o saldo contratual?		
11. Consta ofício de consulta ao fornecedor e sua respectiva resposta?		
12. Consta cópia integral do edital e seus anexos (legíveis, completos e assinados), bem como da Ata de Registro de Preços, com previsão de quantitativo à adesão por órgão não participante e respectivas publicações?		
13. Foram observadas se as condições pactuadas no edital e na ata de registro de preços atendem a contratação pretendida?		
14. Consta a cópia dos documentos de habilitação exigidos no edital?		
15. Consta a cópia dos documentos constitutivos do Órgão Gerenciador (se for consórcio público)?		
16. Na apresentação das certidões de regularidade, foi observada a validade e verificada a autenticidade por meio de busca nos respectivos sites?		
17. Foi realizado o ateste da vantajosidade (sempre após a pesquisa de preços)?		
18. Manifestação expressa da Secretaria requisitante sobre a observância dos limites previstos no art. 86, §§ 4º e 5º, da Lei 14.133/2021?		
19. A minuta do termo de contrato, se houver, obedece às mesmas cláusulas do termo de contrato decorrente da licitação, ressalvadas as condições peculiares à Administração aderente?		
20. Consta o parecer da Procuradoria Geral do Município?		



PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA

SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA

DOCUMENTO PARA AUXILIAR NA ELABORAÇÃO DE ANÁLISE DE RISCOS

1. ANÁLISE DE RISCO **obrigatório**

1.1[...] discorrer sobre este item.

Como deve ser preenchido: Antes de finalizar o planejamento, avalie os riscos potenciais da compra ou da contratação, bem como da execução do contrato. Considere riscos financeiros, operacionais e técnicos, e proponha ações para mitigá-los, incluindo a estimativa de probabilidade, impacto e responsáveis pelas ações de mitigação.

Essa análise de riscos consiste em:

- a) descrever o risco;
- b) estimar a probabilidade de ocorrência (alta, média e baixa);
- c) estimar o impacto, caso se materialize em um evento (alto, médio e baixo);
- d) estimar o risco, como função da probabilidade e do impacto (alto, médio e baixo);
- e) para os riscos que ensejarem tratamento:
 - definir as ações necessárias para mitigar a probabilidade de ocorrência ou o impacto, caso se concretize;
 - definir os responsáveis por cada ação de mitigação;
 - definir os períodos de execução das ações de mitigação.

Esta fase se dá em observância ao art. 18, inciso X, da Lei Federal nº 14.133/21, que dispõe que a fase de planejamento da contratação deve contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

Excepcionalmente, poderá ser dispensada se justificado e demonstrado que se trata de contratação de solução extremamente simples ou que a Administração já acumulou elevado nível de conhecimento sobre o objeto, o que não demandaria elaboração de gerenciamento de riscos específico, permitindo o aproveitamento de estudos anteriores.