

AS FRAGILIDADES DA FASE INTERNA DAS LICITAÇÕES PÚBLICAS NO MUNICÍPIO DE INHAÚMA/MG: UMA ANÁLISE À LUZ DA LEI Nº 14.133/2021

Beatriz Ponciano Santos¹
Orientador: Me. Leandro Barbosa Silva²

Resumo: O presente trabalho analisa as fragilidades da fase interna dos processos licitatórios conduzidos pelo Município de Inhaúma/MG sob a vigência da Lei Federal nº 14.133/2021. A pesquisa tem como problema central verificar se as falhas na regulamentação e na execução da fase preparatória comprometem os princípios da eficiência, economicidade e seleção da proposta mais vantajosa previstos na Lei nº 14.133/2021. Parte-se da hipótese de que a insuficiência técnica na elaboração dos documentos preparatórios, aliada às lacunas existentes nos decretos regulamentadores municipais, pode fragilizar a governança pública e potencializar os riscos de irregularidades administrativas. A metodologia adotada consistiu em pesquisa qualitativa, exploratória, bibliográfica e documental, mediante análise dos Decretos Municipais nº 07/2025 e 38/2025, bem como de processos licitatórios conduzidos pela Prefeitura Municipal de Inhaúma/MG. A análise empírica não pretende representar a totalidade dos procedimentos licitatórios realizados pelo Município de Inhaúma/MG, mas sim examinar processos selecionados em razão de sua relevância para os objetivos da pesquisa, buscando identificar padrões e fragilidades verificáveis na fase preparatória das contratações. Os resultados demonstraram inconsistências relacionadas à ausência ou insuficiência do Estudo Técnico Preliminar, fragilidades na pesquisa de preços, deficiência na matriz de riscos e falhas na segregação de funções. Conclui-se que, embora o município tenha buscado adequar-se à Lei nº 14.133/2021, persistem limitações estruturais e técnicas capazes de comprometer a eficiência, a transparência e a segurança jurídica das contratações públicas.

Palavras-chave: Licitações Públicas; Lei nº 14.133/2021; Fase Interna; Planejamento das Contratações; Governança Pública; Município de Inhaúma.

Sumário: Introdução; 1. Fase Interna das Licitações Públicas e Planejamento das Contratações na Lei nº 14.133/2021; 1.1 A Licitação Pública e sua Função no Ordenamento Jurídico Brasileiro; 1.2 O Planejamento das Contratações Públicas na Lei nº 14.133/2021; 1.3 Os Principais Documentos da Fase Interna das Licitações Públicas; 1.3.1 O Estudo Técnico Preliminar como Instrumento de Planejamento da Contratação; 1.3.2 O Termo de Referência e Definição do Objeto da Contratação; 1.3.3 A Pesquisa de Preços e a Estimativa do Valor da Contratação; 1.3.4 A Gestão e Matriz de Riscos nas Contratações Públicas; 1.3.5 O Parecer Jurídico e Controle de Legalidade na Fase Interna das Licitações; 2. As Fragilidades da Fase Interna das Licitações Públicas e os Riscos de Irregularidades Administrativas; 2.1 Fragilidades Estruturais da Fase Interna das Licitações Públicas; 2.1.1 A Discricionariedade Administrativa na Definição do Objeto da Contratação; 2.1.2 Direcionamento do Objeto e Insuficiência do Estudo Preliminar; 2.1.3 Falhas Documentais na Fase Preparatória das Licitações; 2.1.4

¹ Graduanda no curso de Direito da Faculdade Afya de Sete Lagoas.

² Mestre em Direito. Professor do curso de graduação em Direito da Faculdade Afya de Sete Lagoas.

Governança Pública e Mecanismos de Prevenção de Irregularidades nas Contratações Públicas; 3. Análise Empírica dos Processos Licitatórios do Município de Inhaúma/MG à Luz da Lei nº 14.133/2021; 3.1 Delimitação Temporal e Geográfica da Pesquisa; 3.2 Metodologia de Análise Documental dos Processos Licitatórios; 3.3 Levantamento dos Processos Licitatórios Analisados; 3.4 As Fragilidades Identificadas na Fase Interna dos Processos Licitatórios; 3.4.1 Ausência ou Insuficiência do Estudo Técnico Preliminar; 3.4.2 Fragilidades na Pesquisa de Preços; 3.4.3 Ausência ou Insuficiência da Matriz de Riscos; 3.4.4 Fragilidades no Termo de Referência; 3.4.5 Fragilidades no Parecer Jurídico; 3.5 Apresentação dos Dados em Tabelas; Considerações Finais; Referências.

INTRODUÇÃO

O presente artigo propõe o estudo sobre as fragilidades da fase interna das licitações públicas no Município de Inhaúma/MG: uma análise à luz da Lei Federal nº 14.133/2021. Esse tema se mostra relevante, especialmente por evidenciar os impactos negativos da ineficiência no planejamento administrativo municipal na efetivação da legalidade, da eficiência e da economicidade das contratações públicas.

Para compreender melhor a temática, é importante apresentar um breve contexto. A Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) estabelece o planejamento como pilar central da gestão pública, exigindo documentos técnicos rigorosos antes da fase de lances. No entanto, municípios de pequeno porte enfrentam desafios estruturais para implementar essas exigências, o que pode gerar contratações ineficientes ou irregulares. No caso de Inhaúma/MG, a edição de decretos municipais em 2025 para regulamentar a Lei nº 14.133/2021 revela a tentativa de adaptação, mas também expõe lacunas normativas que podem comprometer o interesse público.

Com base nessa breve explanação, é possível perceber a necessidade de se discutir o assunto no âmbito jurídico e administrativo. Nesse contexto, formula-se o seguinte problema de pesquisa: as falhas na regulamentação e execução da fase interna das licitações no Município de Inhaúma/MG comprometem os princípios da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa previstos na Lei nº 14.133/2021?

Diante desse cenário, surgem diversos desdobramentos jurídicos, especialmente no que se refere ao risco de sobrepreço e ao desperdício de verbas públicas. Nesses casos, a falta de uma matriz de riscos ou de um documento de referência preciso impede que a Administração Pública Municipal contrate exatamente o que precisa pelo preço justo, gerando prejuízos ao erário e possíveis nulidades contratuais.

Diante do problema de pesquisa apresentado, parte-se da hipótese de que a insuficiência técnica na elaboração dos documentos da fase interna das licitações, especialmente o Estudo

Técnico Preliminar, o Termo de Referência e a Pesquisa de Preços, agravada por lacunas nos decretos regulamentadores locais, fragiliza a governança pública e potencializa a ocorrência de irregularidades administrativas nas contratações do Município de Inhaúma/MG. A hipótese fundamenta-se nos princípios do planejamento, da eficiência administrativa e da segregação de funções, previstos no artigo 5º da Lei Federal nº 14.133/2021.

Nesse contexto, o presente estudo adota como marco teórico a compreensão de Marçal Justen Filho (2021) e Joel de Menezes Niebuhr (2022), para os quais o planejamento das contratações públicas constitui elemento essencial para a eficiência administrativa, a adequada aplicação dos recursos públicos e a prevenção de irregularidades nos procedimentos licitatórios. Sob essa perspectiva, a fase interna da licitação assume papel central de governança das contratações públicas, uma vez que é nesse momento que são definidas as necessidades da Administração, as soluções disponíveis, os riscos envolvidos e os parâmetros que orientarão a futura contratação.

O objetivo geral desta pesquisa é analisar as falhas na fase interna das licitações no Município de Inhaúma/MG à luz da Lei Federal nº 14.133/2021. Para o alcance desse propósito, estabeleceram-se como objetivos específicos: examinar os fundamentos jurídicos da fase preparatória das licitações públicas e do planejamento das contratações previstos na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos; identificar as principais fragilidades estruturais e documentais que podem comprometer a eficiência, a economicidade, a transparência e a segurança jurídica das contratações públicas; analisar os riscos de irregularidades administrativas decorrentes da insuficiência dos instrumentos de planejamento e governança previstos na legislação; avaliar a regulamentação municipal editada para operacionalização da Lei nº 14.133/2021 no âmbito do Município de Inhaúma/MG; e verificar, por meio da análise documental de processos licitatórios e atos normativos municipais, a ocorrência de inconsistências na elaboração dos documentos que compõem a fase interna das contratações, propondo medidas aptas ao aperfeiçoamento da governança e da gestão das contratações públicas.

No que diz respeito à metodologia utilizada, adotou-se uma abordagem qualitativa de natureza exploratória, adequada para compreender os fatores administrativos e normativos que geram fragilidades nas licitações. Quanto ao método de abordagem, optou-se pelo dedutivo, partindo das normas gerais da Nova Lei de Licitações para examinar sua aplicação prática no município.

No tocante aos procedimentos, empregou-se um conjunto metodológico composto por: i) análise documental dos Decretos Municipais nº 07/2025 e nº 38/2025, do Município de Inhaúma/MG (Inhaúma, 2025); ii) exame de processos licitatórios reais realizados pela prefeitura para identificar a presença ou ausência dos documentos obrigatórios; e iii) revisão bibliográfica sobre governança e gestão de riscos em contratações públicas.

Neste estudo, utilizou-se a Inteligência Artificial (IA) como suporte estratégico para elevar a eficiência e a precisão. Para otimizar a clareza e coesão textual, o Grok (xAI) foi utilizado na estruturação e em rascunhos iniciais. A análise e visualização de dados se beneficiaram de modelos com o ChatGPT. A revisão gramatical final foi feita com o LanguageTool. É fundamental destacar que o conteúdo permanece autoral, com a IA atuando somente para reforçar o rigor científico, sem substituir a originalidade da pesquisa.

1 A FASE INTERNA DAS LICITAÇÕES PÚBLICAS E O PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES NA LEI Nº 14.133/2021

A fase interna das licitações públicas, também conhecida como fase preparatória, constitui o alicerce fundamental para o sucesso e a legalidade das contratações realizadas pela Administração Pública. Com o advento da Lei nº 14.133/2021, denominada Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NLLCA), o planejamento das contratações passou a ocupar posição de destaque ainda maior, sendo elevado à condição de princípio e a dever intrínseco à gestão pública. Esta seção visa aprofundar a compreensão da importância dessa fase, detalhando seus instrumentos e sua função no ordenamento jurídico brasileiro, com foco especial nas inovações trazidas pela NLLCA.

O artigo 5º da Lei nº 14.133/2021 estabelece um rol de princípios que devem nortear toda a atuação da Administração Pública na realização das licitações e contratos, consagrando expressamente princípios como legalidade, eficiência, planejamento e segregação de funções (Brasil, 2021). Entre eles, destacam-se a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade, a eficiência, o interesse público, a probidade administrativa, a igualdade, o planejamento, a transparência, a eficácia, a segregação de funções, a motivação, a vinculação ao edital, o julgamento objetivo, a segurança jurídica, a razoabilidade, a proporcionalidade, a celeridade, a economicidade e o desenvolvimento nacional sustentável. O planejamento, em particular, é crucial, por ser nessa etapa que se define o que será contratado, por que, para quem e como, impactando diretamente a efetividade dos demais princípios.

Historicamente, a fase interna era frequentemente subestimada, o que resultava em contratações ineficientes ou até mesmo irregulares, conforme destaca Justen Filho (2021), ao afirmar que a ausência de planejamento adequado compromete diretamente a eficiência das contratações públicas. A Lei 14.133/2021 busca reverter esse cenário ao exigir um planejamento robusto e detalhado, que antecede a publicação do edital e se concretiza em documentos técnicos específicos. Essa abordagem proativa visa evitar vícios que poderiam comprometer todo o processo licitatório, desde a seleção do fornecedor até a execução do contrato.

O planejamento das contratações públicas, conforme a Lei nº 14.133/2021, é um processo contínuo e integrado, que envolve diversas etapas e a produção de documentos essenciais. O planejamento da contratação pública é materializado por meio de instrumentos específicos que subsidiam a tomada de decisão administrativa, incluindo o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o Termo de Referência ou Projeto Básico, a pesquisa de preços e a matriz de riscos.

A importância da fase interna e do planejamento reside na sua capacidade de mitigar riscos, otimizar recursos e promover a boa governança. Nesse sentido, Niebuhr (2022) sustenta que o planejamento adequado reduz falhas contratuais e evita desperdícios de recursos públicos.

Em suma, a Lei nº 14.133/2021 eleva a fase interna e o planejamento das contratações a um patamar de centralidade na gestão pública. Ao exigir uma preparação minuciosa e a produção de documentos técnicos específicos, a legislação busca assegurar que as contratações públicas sejam pautadas pela eficiência, pela legalidade e pelo interesse público, contribuindo para uma Administração Pública mais transparente, eficaz e responsável.

Diante da centralidade da fase interna no processo licitatório, torna-se necessário compreender o papel da licitação no ordenamento jurídico brasileiro, a fim de contextualizar sua função e evolução na Administração Pública.

1.1 A LICITAÇÃO PÚBLICA E SUA FUNÇÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

A compreensão contemporânea da licitação pública ultrapassa a mera seleção de uma proposta de menor preço, consolidando-se como um instrumento estratégico para a concretização de direitos sociais e para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. O artigo 5.º da Lei nº 14.133/2021 estabelece um rol principiológico extenso, no qual o planejamento é elevado à categoria de princípio fundamental, ao lado da legalidade, da

eficiência e da segregação de funções, nos termos da Lei nº 14.133/2021 (Brasil, 2021). No contexto do município de Inhaúma, a aplicação dessas diretrizes vai garantir que as contratações públicas, como a aquisição de medicamentos para o Centro de Saúde José Antônio Guimarães ou o fornecimento de cestas básicas para famílias em situação de vulnerabilidade social, não sejam somente atos burocráticos, mas meios eficazes de atender às necessidades de demandas essenciais da população. A eficiência, sob esta ótica, exige que a Administração não apenas compre, mas compre bem, assegurando que o objeto atenda à finalidade pública com o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis, evitando desperdícios que comprometam a assistência social e a saúde pública local, conforme destaca Justen Filho (2021).

A função da licitação no ordenamento jurídico brasileiro evoluiu para um modelo que prioriza o resultado da contratação e o impacto positivo na sociedade. O desenvolvimento nacional sustentável, inserido como objetivo primordial do processo licitatório, impõe que o gestor considere não somente o aspecto econômico imediato, mas também a dimensão ambiental e social da aquisição, conforme aponta Torres (2022) ao destacar a função estratégica da licitação como instrumento de governança pública.

1.2 O PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS NA LEI Nº 14.133/2021

O princípio do planejamento atua como suporte essencial da governança pública nas contratações. De acordo com o artigo 18 da Nova Lei de Licitações, a fase preparatória é obrigatoriamente caracterizada pelo planejamento, devendo abordar considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação (Brasil, 2021). Esta etapa preparatória é onde se decide o sucesso ou o fracasso de uma contratação.

O planejamento não é somente uma faculdade do gestor, mas um dever administrativo vinculado aos princípios da eficiência e da economicidade. A legislação impõe que a fase preparatória compatibilize as contratações com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias, exigindo uma motivação fundamental para todas as condições do edital, nos termos da Lei nº 14.133/2021 (Brasil, 2021). A ausência de um planejamento técnico afronta a norma constitucional da eficiência, conforme entendimento consolidado na doutrina de Niebuhr (2022).

Sobre o tema, colhe-se o seguinte entendimento:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI

DISTRITAL 5.345/2014, QUE INSTITUI, NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL, A INVERSÃO DA ORDEM DAS FASES DO PROCEDIMENTO DA LICITAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA RESERVADA À UNIÃO PARA PRODUIR NORMAS GERAIS EM TEMA DE LICITAÇÃO. ARTIGO 22, INCISO XXVII, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. LEGISLAÇÃO COMPATÍVEL COM OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA EFICIÊNCIA E DA ECONOMICIDADE. AUSÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ATO NORMATIVO IMPUGNADO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE DÁ PROVIMENTO. A jurisprudência reconhece que o princípio da eficiência orienta a busca pela proposta mais vantajosa, permitindo aprimoramentos procedimentais que reduzam a litigiosidade e aumentem a competitividade. (Brasil, 2024a).

A governança pública nas contratações é fortalecida pela aplicação rigorosa do princípio da segregação de funções, expressamente previsto no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021 (Brasil, 2021). Este princípio determina que a Administração deve distribuir as competências de modo que o mesmo agente público não seja responsável por etapas sucessivas e críticas do processo, como o planejamento, a condução da licitação e a fiscalização do contrato. A finalidade é evitar conflitos de interesses, erros não detectados e fraudes, garantindo que o controle interno seja exercido de forma independente e eficaz. A jurisprudência dos tribunais de contas já reconhecia a importância da segregação de funções como mecanismo de controle interno (Brasil, 1997).

1.3 OS PRINCIPAIS DOCUMENTOS DA FASE INTERNA DAS LICITAÇÕES PÚBLICAS

A efetividade do planejamento das contratações públicas depende diretamente da adequada elaboração dos documentos que compõem a fase interna da licitação e das demandas. Esses instrumentos possuem função técnica e preventiva, permitindo à Administração Pública identificar suas necessidades, justificar a contratação, estimar custos, gerenciar riscos e fortalecer os mecanismos de controle e governança administrativa. Nesse contexto, a Lei nº 14.133/2021 estruturou a fase preparatória a partir de documentos essenciais que atuam de forma integrada para assegurar maior eficiência, economicidade e segurança jurídica às contratações públicas.

1.3.1 O estudo técnico preliminar como instrumento de planejamento da contratação

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) configura-se como o documento de entrada de toda contratação, destinado a evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução disponível no mercado. Nos termos do artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, o ETP deve abordar

elementos essenciais como a descrição da necessidade, a estimativa de quantidades, o levantamento de mercado e o posicionamento conclusivo sobre a viabilidade da contratação (Brasil, 2021).

1.3.2 O termo de referência e a definição do objeto da contratação

O Termo de Referência (TR), por sua vez, representa a definição objetiva do interesse público, traduzindo as conclusões do ETP em especificações técnicas claras e precisas, o TR deve conter elementos que permitam a perfeita compreensão do objeto, as condições de execução, os critérios de medição e pagamento, e os mecanismos de fiscalização, conforme previsto na Lei nº 14.133/2021 (Brasil, 2021).

1.3.3 A pesquisa de preços e a estimativa do valor da contratação

A definição do valor estimado das contratações públicas deve ser pautada pela compatibilidade com os preços praticados pelo mercado, conforme dispõe o artigo 23 da Lei nº 14.133/2021 (Brasil, 2021).

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União reforça a necessidade de que a pesquisa de preços seja ampla e compatível com o mercado, (Brasil, 2010).

1.3.4 A gestão e matriz de riscos nas contratações públicas

A Gestão e a Matriz de Riscos constituem-se como mecanismos indispensáveis para a prevenção de danos ao erário e para a garantia da execução contratual. O artigo 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, estabelece que a fase preparatória deve obrigatoriamente incluir a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso do certame.

A jurisprudência dos tribunais de contas reconhece a matriz de riscos como instrumento relevante para a gestão e prevenção de falhas nas contratações públicas, (Brasil, 2015).

1.3.5 O parecer jurídico e controle e legalidade na fase interna das licitações

Finalmente, o parecer jurídico atua como a última instância de controle de legalidade preventivo na fase interna, sendo essencial para assegurar que o edital e seus anexos guardem estrita conformidade com o ordenamento jurídico. Conforme o artigo 53 da Lei nº 14.133/2021

(Brasil, 2021), o órgão de assessoramento jurídico deve realizar controle prévio de legalidade, analisando a clareza das cláusulas e a motivação das decisões administrativas.

Este controle deve ser exercido com atenção à instrução técnica e jurídica completa, evitando que o parecer se torne uma peça meramente formal que negligencie riscos fáticos críticos ou violações a princípios como a segregação de funções. A jurisprudência destaca que a legalidade nas licitações deve ser verificada de acordo com cada caso concreto, exigindo um diálogo rigoroso entre o direito e a técnica.

A atuação do parecer jurídico deve ser realizada de forma técnica e fundamentada, evitando que se torne mero ato formal, sem análise efetiva das irregularidades do processo.

2 AS FRAGILIDADES DA FASE INTERNA DAS LICITAÇÕES PÚBLICAS E OS RISCOS DE IRREGULARIDADES ADMINISTRATIVAS

A fase interna das licitações públicas, apesar de sua importância estratégica para o sucesso das contratações, apresenta um terreno fértil para o surgimento de fragilidades e, conseqüentemente, riscos de irregularidades administrativas. A transição para o regime da Lei nº 14.133/2021, embora mais rigorosa no planejamento, expõe desafios na sua implementação prática, especialmente em municípios com menor estrutura administrativa, conforme aponta Justen Filho (2021).

Estas fragilidades podem decorrer de diversos fatores, como a falta de capacitação dos agentes públicos, a pressão por celeridade, a ausência de estrutura tecnológica adequada ou mesmo a má-fé. A inobservância das disposições da NLLCA na fase preparatória não somente compromete a eficiência e a economicidade das contratações, mas também pode gerar prejuízos ao erário e responsabilização dos gestores, conforme destaca Niebuhr (2022).

Os riscos de irregularidades administrativas são amplificados quando os instrumentos de planejamento, como o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o Termo de Referência (TR), a pesquisa de preços e a matriz de riscos, não são elaborados com o devido rigor técnico e legal. A margem de decisão do administrador, embora necessária em determinadas etapas do processo, deve ser exercida com critérios técnicos e objetivos. Quando utilizada de forma inadequada, pode resultar em favorecimentos indevidos, limitar a concorrência e comprometer a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

É fundamental que a Administração Pública compreenda que a prevenção de irregularidades começa na fase interna. Um planejamento deficiente é a porta de entrada para

vícios que se arrastarão por todo o processo contratual. A falta de transparência e a dificuldade de rastreabilidade dos atos administrativos nesta fase inicial dificultam a fiscalização pelos órgãos de controle e pela sociedade, criando um ambiente propício para a ocorrência de fraudes e desvios de conduta.

Esta seção aborda as principais fragilidades encontradas na fase interna das licitações, mostrando como erros de planejamento, falhas documentais e decisões inadequadas podem comprometer a regularidade das contratações públicas. Serão apresentados mecanismos de governança e controle interno que auxiliam na prevenção dessas falhas e no aprimoramento da gestão pública.

2.1 FRAGILIDADES ESTRUTURAIS DA FASE INTERNA DAS LICITAÇÕES PÚBLICAS

A fase interna das licitações públicas constitui etapa essencial para assegurar a legalidade, eficiência e segurança jurídica das contratações administrativas. Entretanto, falhas no planejamento, insuficiências documentais e limitações nos mecanismos de governança podem comprometer a efetividade das contratações públicas e ampliar a ocorrência de irregularidades administrativas. Nesse contexto, destacam-se algumas fragilidades estruturais recorrentes na fase preparatória das licitações públicas, especialmente no âmbito dos municípios de pequeno porte.

2.1.1 A discricionariedade administrativa na definição do objeto da contratação

A fase preparatória das licitações envolve diversas decisões que precisam ser tomadas pela Administração Pública. Embora essas decisões sejam necessárias para definir a melhor forma de atender ao interesse público, elas devem ser fundamentadas em critérios técnicos e justificativas adequadas. Quando isso não ocorre, aumenta-se o risco de direcionamento indevido da contratação e de restrição à concorrência entre os participantes

A discricionariedade técnica do gestor na escolha do objeto não é absoluta e encontra limites intransponíveis nos princípios da impessoalidade e do julgamento objetivo, conforme entendimento doutrinário de Justen Filho (2021).

A discricionariedade administrativa, quando exercida sem critérios técnicos claros, pode resultar em direcionamento indevido da contratação, comprometendo a isonomia entre os licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa.

A jurisprudência reconhece que a discricionariedade técnica da Administração deve respeitar os limites da legalidade e da razoabilidade (Brasil, 2024b).

2.1.2 Direcionamento do objeto e insuficiência do estudo preliminar

O direcionamento do objeto, manifestado pela indicação de marcas ou especificações excessivamente restritivas sem justificativa técnica plausível, viola o caráter competitivo que deve reger o certame, conforme dispõe a Lei nº 14.133/2021 (Brasil, 2021).

A inobservância desses limites pode comprometer a busca pela proposta mais vantajosa, mas também expõe o administrador público a sanções administrativas e penais, dada a gravidade de frustrar a licitude de processos licitatórios.

Os impactos da ausência ou insuficiência do Estudo Técnico Preliminar (ETP) refletem-se diretamente na ineficácia das contratações e no subsequente desperdício de recursos públicos. O ETP deve evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, permitindo a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação.

A jurisprudência reconhece que falhas no planejamento e omissões administrativas podem comprometer a eficiência da gestão pública (Brasil, 2013).

2.1.3 Falhas documentais na fase preparatória das licitações

A vulnerabilidade da governança local é acentuada por falhas documentais e pela dependência de sistemas operacionais instáveis, o que compromete a transparência e a rastreabilidade dos atos administrativos. A ausência de documentos obrigatórios ou a sua elaboração de forma genérica impede o controle efetivo exercido pelos órgãos de fiscalização e pela própria sociedade civil, dificultando a identificação de sobrepreços ou favorecimentos indevidos.

As falhas documentais na fase preparatória comprometem diretamente a transparência e a legalidade do processo licitatório, uma vez que a ausência ou deficiência de documentos essenciais, como o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência, dificulta o controle interno e externo da Administração. Nesse sentido, Justen Filho (2021) destaca que a adequada formalização dos atos administrativos é requisito indispensável para garantir a legitimidade e a eficiência das contratações públicas.

2.1.4 Governança pública e mecanismos de prevenção de irregularidades nas contratações públicas

A ausência ou aplicação inadequada de mecanismos de governança pública, como a segregação de funções, constitui uma fragilidade relevante na fase interna das contratações públicas. O artigo 5.º da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a segregação de funções deve ser observada para evitar que o mesmo agente público seja responsável por etapas críticas e sucessivas do processo (Brasil, 2021).

A autoridade máxima do órgão deve promover a gestão por competências e garantir que as funções de planejamento, condução da licitação e fiscalização do contrato sejam exercidas por agentes distintos, conforme preceitua o artigo 7º, § 1º, da referida lei (Brasil, 2021).

A jurisprudência destaca que a reunião de competências conflitantes em um único servidor facilita a ocorrência de erros não detectados e fraudes, violando o dever de prudência e as cautelas exigidas na gestão do patrimônio público (Brasil, 2011).

3 ANÁLISE EMPÍRICA DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS DO MUNICÍPIO DE INHAÚMA/MG À LUZ DA LEI Nº 14.133/2021

A presente seção tem como objetivo analisar empiricamente a aplicação da Lei nº 14.133/2021 nos processos licitatórios do Município de Inhaúma/MG, com foco nas fragilidades da fase interna das contratações. A partir da análise de casos concretos e da regulamentação municipal, busca-se identificar as lacunas e os desafios enfrentados pela administração local na implementação da nova legislação. A intenção é fornecer um panorama real das dificuldades e dos impactos da não observância integral das diretrizes de planejamento da NLLCA.

3.1 DELIMITAÇÃO TEMPORAL E GEOGRÁFICA DA PESQUISA

A presente análise empírica delimitou-se ao Município de Inhaúma/MG, considerando processos licitatórios realizados entre 2025 e 2026, período correspondente à consolidação da aplicação obrigatória da Lei nº 14.133/2021 (Brasil, 2021).

3.2 METODOLOGIA DE ANÁLISE DOCUMENTAL DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS

A metodologia adotada para este capítulo baseia-se na análise documental sistemática do arcabouço normativo municipal, especificamente o conjunto de Decretos Municipais nº 07/2025 e nº 38/2025. Estes atos regulamentares constituem a base jurídica local para a operacionalização da lei federal. Entre os dispositivos mais relevantes para esta investigação, destaca-se o Decreto Municipal nº 07/2025, que disciplina os procedimentos administrativos para a realização de pesquisa de preços, e o Decreto Municipal nº 38/2025 (Inhaúma, 2025a; Inhaúma, 2025b), que instituiu critérios de exclusividade regional e limitações geográficas para determinadas contratações. O método consistiu no confronto direto entre os requisitos de planejamento estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021 e a execução documental presente nos processos licitatórios municipais, conforme os parâmetros definidos na Lei nº 14.133/2021 (Brasil, 2021).

3.3 LEVANTAMENTO DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS ANALISADOS

A seleção dos processos analisados foi feita com base na relevância dos contratos, na diversidade dos objetos e na disponibilidade de documentos no Portal da Transparência do Município de Inhaúma/MG. A amostra contemplou processos relacionados à aquisição de cestas básicas (Processo Licitatório nº 64/2025), aquisição de medicamentos (Processo Licitatório nº 17/2026), contratação de serviços de limpeza urbana (Processo Licitatório nº 28/2025), fornecimento de material betuminoso (Processo Licitatório nº 22/2025) e locação de concentradores de oxigênio (Processo Licitatório nº 53/2025), bem como a análise dos Decretos Municipais nº 07/2025 e nº 38/2025 (Inhaúma, 2025a; Inhaúma, 2025b).

3.4 AS FRAGILIDADES IDENTIFICADAS NA FASE INTERNA DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS

A análise dos processos licitatórios conduzidos pelo Município de Inhaúma evidencia a existência de fragilidades relevantes na fase interna das contratações públicas, especialmente no que se refere à elaboração dos instrumentos de planejamento. Tais fragilidades foram identificadas a partir da análise documental direta dos processos administrativos, permitindo a verificação concreta das inconsistências apontadas ao longo deste estudo.

O planejamento nas contratações públicas contemporâneas deixou de ser uma atividade

meramente cartorária ou burocrática para se posicionar como um verdadeiro princípio fundamental da administração pública, expressamente positivado no artigo 5º da Lei Federal nº 14.133/2021. Este dispositivo legal estabelece que as contratações devem se submeter aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da segurança jurídica, da razoabilidade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável. A inclusão expressa do planejamento no rol dos princípios norteadores das licitações impõe ao gestor público o dever de estruturar as contratações com base em diagnósticos reais de necessidades, metodologias claras de dimensionamento e avaliações precisas de mercado.

A investigação das contratações promovidas no Município de Inhaúma foi realizada por meio de uma metodologia de análise documental direta, que consistiu no exame minucioso e sistemático das peças administrativas que compõem os processos licitatórios de diferentes secretarias municipais. Foram analisados os editais, os estudos técnicos preliminares, as matrizes de risco, as pesquisas de preços e as minutas de contratos relativos a processos cruciais do município, tais como a locação de concentradores de oxigênio (Processo Licitatório nº 53/2025), a prestação de serviços de limpeza urbana (Processo Licitatório nº 28/2025), a aquisição de cestas básicas (Processo Licitatório nº 64/2025), fornecimento de material betuminoso (Processo Licitatório nº 22/2025) e a aquisição de medicamentos (Processo Licitatório nº 17/2026). Essa abordagem metodológica permitiu confrontar as práticas administrativas locais com os parâmetros estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021 e pela jurisprudência de controle, identificando-se inconsistências estruturais que comprometem a legalidade, a competitividade e a vantajosidade das contratações analisadas.

3.4.1 Ausência ou insuficiência do estudo técnico preliminar

A primeira fragilidade observada refere-se à ausência ou insuficiência do Estudo Técnico Preliminar (ETP) em determinados processos analisados. No Processo Licitatório nº 64/2025, referente ao registro de preços para futura e eventual aquisição de cestas básicas, o edital informa que o objeto se destina ao atendimento de famílias em situação de vulnerabilidade social e que o certame adotou o critério de menor preço global, com preferência para ME/EPP e exclusividade regional.

Entretanto, a partir dos documentos disponibilizados no Processo Licitatório nº 64/2025, constante da relação documental analisada ao final deste trabalho, não foi identificado, junto ao edital examinado, Estudo Técnico Preliminar com demonstração detalhada da necessidade da contratação, levantamento de alternativas, análise de mercado e avaliação dos riscos logísticos da contratação. Essa ausência de demonstração documental dificulta a verificação da suficiência do planejamento, especialmente diante da relevância social do objeto contratado.

A fragilidade se evidencia quando comparada a outros processos nos quais o Município apresentou ETP mais estruturado, como no caso da contratação dos serviços de limpeza urbana, cujo Estudo Técnico Preliminar possui sumário próprio e aborda itens como descrição da necessidade, levantamento de alternativas, estimativa de quantidades, estimativa do valor, impactos ambientais e viabilidade da contratação.

Tal fragilidade compromete diretamente o artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, que exige que o Estudo Técnico Preliminar demonstre a necessidade da contratação, a estimativa de quantidades, o levantamento de mercado e a justificativa da solução escolhida. Sob a perspectiva doutrinária, Justen Filho (2021) destaca que o planejamento adequado constitui requisito essencial para a legitimidade e eficiência das contratações públicas, de modo que a ausência ou insuficiência do ETP enfraquece a fase preparatória e amplia o risco de contratações inadequadas.

3.4.2 Fragilidades na pesquisa de preços

Verifica-se controvérsia quanto ao Decreto Municipal nº 38/2025, que instituiu benefício de exclusividade regional por meio de limitação geográfica de 30 quilômetros para participação de fornecedores (Inhaúma, 2025), circunstância que pode impactar os princípios da competitividade, economicidade e seleção da proposta mais vantajosa previstos na Lei nº 14.133/2021 (Brasil, 2021). Sob a justificativa de garantir agilidade, a norma local acaba por restringir severamente o universo de competidores, o que impacta diretamente a pesquisa de preços. No processo referente à aquisição de cestas básicas, verificou-se que a pesquisa de preços foi realizada considerando a limitação territorial prevista no Decreto Municipal nº 38/2025, restringindo a coleta de valores ao universo de fornecedores abrangidos pelo raio geográfico estabelecido. Essa opção por uma pesquisa restrita contraria a orientação de que a definição dos valores estimados deve possuir amplitude suficiente para representar adequadamente o mercado, conforme entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas da

União acerca da necessidade de pesquisa de preços compatível com a realidade mercadológica (Brasil, 2010).

A conclusão apresentada decorre diretamente da análise documental do Processo Licitatório nº 64/2025 (Pregão Eletrônico nº 29/2025), integrante da relação de processos licitatórios analisados ao final deste trabalho, no qual se verificou a adoção da limitação geográfica de 30 quilômetros como requisito relacionado à execução do objeto, especialmente sob os fundamentos de agilidade logística e perecibilidade dos produtos, em conformidade com o Decreto Municipal nº 38/2025.

O Decreto Municipal nº 38/2025 estabelece expressamente que a restrição territorial deve ser justificada tecnicamente no processo administrativo em observância aos princípios da motivação e do planejamento administrativo (Di Pietro, 2023).

A análise documental permitiu identificar que a pesquisa de preços foi construída dentro dessa limitação territorial, circunstância que reforça a crítica já desenvolvida na seção 2.5 deste trabalho acerca da necessidade de amplitude e fidedignidade da estimativa de preços, conforme dispõe o art. 23 da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual a estimativa deve refletir adequadamente os valores praticados no mercado (Brasil, 2021). Nesse sentido, Niebuhr (2022) ressalta que a pesquisa de preços deve representar a realidade mercadológica da contratação, sob pena de comprometer a economicidade e a seleção da proposta mais vantajosa.

3.4.3 Ausência ou insuficiência da matriz de riscos

Ocorre que o enquadramento do objeto como “bem comum” não isenta o gestor do dever de mapear os riscos logísticos, especialmente em itens de natureza alimentar. A falha nesse diagnóstico foi atestada pela anulação da Ata de Registro de Preços nº 28/2025, firmada com a empresa Minas Capital Comércio de Alimentos Ltda., em razão da incapacidade de entrega da contratada. Se houvesse uma matriz de riscos que considerasse a logística local, tal situação poderia ter sido previamente identificada e mitigada. Nesse contexto, Torres (2022) destaca que a gestão de riscos nas contratações públicas constitui mecanismo preventivo essencial para evitar falhas de execução contratual, prejuízos ao erário e descontinuidade na prestação dos serviços públicos.

A conclusão apresentada decorre da análise documental dos processos administrativos examinados, especialmente do Processo Licitatório nº 64/2025 (Pregão Eletrônico nº 29/2025), no qual foram identificados problemas relacionados à execução logística da Ata de Registro de

Preços nº 28/2025, sem que houvesse demonstração de mapeamento prévio dos riscos envolvidos na contratação. Tal circunstância evidencia fragilidade na gestão preventiva dos riscos contratuais, em desconformidade com o artigo 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, que prevê a análise dos riscos capazes de comprometer o sucesso da contratação pública (Brasil, 2021).

3.4.4 Fragilidades no termo de referência

As omissões no Termo de Referência (TR) também configuram pontos de vulnerabilidade, manifestadas por ambiguidades quanto à responsabilidade pelo transporte em serviços de saúde. Tais lacunas forçaram a Administração a adotar medidas corretivas somente reativamente, como a exigência posterior de amostras obrigatórias, confirmando que o planejamento inicial foi ineficiente.

A fragilidade apontada também foi identificada nos documentos analisados durante a pesquisa empírica. No Processo Administrativo nº 72/2025, referente à contratação de empresa especializada para manutenção de autoclave, observou-se que parte da fundamentação técnica do Termo de Referência foi remetida genericamente ao Estudo Técnico Preliminar, sem desenvolvimento detalhado no próprio documento, circunstância que compromete a clareza e a precisão exigidas para a definição do objeto contratual, nos termos do artigo 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021 (Brasil, 2021).

Conforme consta no processo, a justificativa da contratação foi apresentada de forma ampla, vinculando-se à necessidade de continuidade do serviço, sem aprofundamento específico acerca das alternativas técnicas disponíveis.

A análise documental reforça, portanto, o entendimento desenvolvido na seção 2.4 deste trabalho, segundo o qual o Termo de Referência deve apresentar definição clara e suficientemente detalhada do objeto da contratação.

A deficiência apontada compromete a função do Termo de Referência como documento de definição precisa do objeto, das condições de execução e dos critérios de fiscalização da contratação, em consonância com o artigo 6º, inciso XXIII, da Lei Federal nº 14.133/2021. Conforme Justen Filho (2021), a descrição inadequada do objeto licitado fragiliza a competitividade, dificulta a fiscalização contratual e pode comprometer a própria finalidade pública da contratação.

3.4.5 Fragilidades no parecer jurídico

Identifica-se um controle de legalidade fragilizado pela padronização excessiva dos pareceres jurídicos. O órgão de assessoramento jurídico, ao realizar o controle prévio nos termos do artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, parece negligenciar a análise de situações fáticas críticas, como o descumprimento do princípio da segregação de funções. Verificou-se, nos processos analisados, situação em que o servidor público figura simultaneamente como subscritor do Termo de Referência, elaborador do Estudo Técnico Preliminar e fiscal designado para a execução da ata em processos de infraestrutura. Essa concentração de atribuições em um único agente público afronta os princípios da segregação de funções, da eficiência e do controle preventivo previstos no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021 (Brasil, 2021).

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União reconhece que a ausência de segregação de funções favorece falhas de fiscalização e compromete os mecanismos de controle interno da Administração Pública (Brasil, 1997).

A análise documental dos processos administrativos também permitiu identificar indícios de fragilidade no controle jurídico preventivo exercido durante a fase interna das contratações. No Processo Licitatório nº 22/2025 (Pregão 08/2025), verificou-se concentração de atribuições relacionadas à elaboração do Estudo Técnico Preliminar, subscrição do Termo de Referência e fiscalização contratual em um mesmo agente público.

Tal circunstância reforça o entendimento desenvolvido neste trabalho acerca da importância do parecer jurídico e dos mecanismos de controle preventivo de legalidade na fase interna das licitações públicas.

A fragilidade identificada relaciona-se ao artigo 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, que atribui ao órgão de assessoramento jurídico a realização do controle prévio de legalidade da contratação. Além disso, a concentração de atribuições em um mesmo agente público afronta os princípios da segregação de funções e da eficiência, previstos no artigo 5º da referida lei. Di Pietro (2023) destaca que o controle de legalidade deve ser efetivo e fundamentado, não se limitando a uma análise meramente formal dos atos administrativos.

3.5 Apresentação dos dados em tabela

Após a análise detalhada das fragilidades identificadas na fase interna dos processos licitatórios, apresenta-se a seguir uma síntese dos dados coletados, com o objetivo de

sistematizar as inconsistências verificadas e facilitar a visualização dos padrões observados.

Objeto da Contratação	ETP	Matriz de Riscos	Pesquisa de Preços	Segregação de Funções
Limpeza Urbana	Detalhado e fundamentado	Ausente no documento	Mista (Mercado Local e PNCP)	Servidor Público
Cestas Básicas	Simplificado e Genérico	Incompleta e Superficial	Restrita (Decreto 38/25)	Vulnerável
Material Betuminoso	Presente e Específico	Detalhada por níveis	Direta (Fornecedores Locais)	Identificada concentração de atribuições
Medicamentos	Presente	Indefinida no Edital	Referência Regulatória	Regular
Locação de Concentradores	Detalhado	Ausente no Edital	Mista (Mercado/Similares)	Regular
Manutenção de Autoclave	Simplificado (contratação direta de baixa complexidade)	Ausente no documento	Pesquisa de mercado utilizada para definição do valor estimado da dispensa	Regular (não identificada concentração de atribuições no edital)

Fonte: Elaborado pela autora com base nos processos administrativos analisados e nos dados disponibilizados no Portal da Transparência do Município de Inhaúma/MG.

No Processo Licitatório nº 64/2025, Pregão nº 29/2025 (Inhaúma, 2025), referente à aquisição de cestas básicas, verificou-se que a limitação geográfica de até 30 quilômetros prevista no Decreto Municipal nº 38/2025 impactou diretamente a amplitude da pesquisa de preços, restringindo o universo de fornecedores considerados na formação do valor estimado da contratação. A própria justificativa constante do edital fundamenta a medida em fatores como perecibilidade dos produtos, agilidade logística e redução de custos operacionais, demonstrando que a pesquisa de mercado foi construída dentro dessa limitação territorial.

Também se observou, nos documentos analisados, que determinadas justificativas administrativas permanecem excessivamente genéricas, especialmente em contratações de natureza rotineira. No Processo Administrativo nº 72/2025 (Inhaúma, 2025), referente à contratação de empresa especializada para manutenção de autoclave, identificou-se que parte da fundamentação técnica do Termo de Referência foi remetida genericamente ao Estudo Técnico Preliminar, sem desenvolvimento aprofundado no próprio documento, em desconformidade com a necessidade de definição clara e precisa do objeto contratual prevista no artigo 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021 (Brasil, 2021).

Outro aspecto relevante identificado durante a pesquisa refere-se à ausência de aprofundamento preventivo quanto aos riscos da contratação. A análise do Processo Licitatório nº 64/2025 (Inhaúma, 2025), permitiu verificar que já existiam dificuldades anteriores relacionadas à execução logística e fornecimento dos itens da Ata de Registro de Preços, circunstância que reforça a importância da utilização efetiva da matriz de riscos como instrumento preventivo da fase preparatória.

A análise documental revelou, ainda, que parte dessas fragilidades decorre das próprias limitações estruturais enfrentadas pelos municípios de pequeno porte, especialmente quanto ao reduzido quadro técnico e ao acúmulo de atribuições administrativas. Em alguns processos analisados, verificou-se concentração de atividades em poucos setores administrativos, circunstância que compromete o aprofundamento técnico exigido pela nova sistemática licitatória.

Os dados apresentados confirmam, portanto, a hipótese central desta pesquisa, demonstrando que as fragilidades existentes na fase interna das licitações comprometem diretamente a efetividade do princípio da eficiência administrativa previsto no art. 37 da Constituição Federal (1988). Verifica-se que a deficiência no planejamento repercute não apenas na condução do procedimento licitatório, mas também na competitividade, transparência e segurança jurídica das contratações públicas municipais.

Constata-se, assim, que o fortalecimento da fase preparatória, a padronização dos documentos administrativos, a capacitação contínua dos agentes públicos e o aprimoramento dos mecanismos de controle interno representam medidas indispensáveis para a consolidação da nova sistemática instituída pela Lei nº 14.133/2021 no âmbito do Município de Inhaúma/MG.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste trabalho, buscou-se analisar as fragilidades existentes na fase interna das licitações públicas no Município de Inhaúma/MG, à luz da Lei Federal nº 14.133/2021. Inicialmente, foram examinados os principais instrumentos que compõem a fase preparatória das contratações públicas, com destaque para o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência, a pesquisa de preços, a matriz de riscos e o parecer jurídico. Posteriormente, a pesquisa concentrou-se na análise empírica de processos administrativos e licitatórios do Município de Inhaúma/MG, permitindo identificar inconsistências relacionadas ao planejamento das contratações, à segregação de funções, à limitação da pesquisa de mercado e

à insuficiência de mecanismos preventivos de controle interno.

As considerações finais deste estudo apontam para a necessidade de fortalecimento da estrutura administrativa e dos mecanismos de governança interna no Município de Inhaúma/MG. A transição para a nova sistemática instituída pela Lei nº 14.133/2021 exige que a Administração Pública aperfeiçoe o planejamento das contratações e promova maior qualificação técnica dos agentes públicos envolvidos na fase preparatória. Verificou-se, ao longo da pesquisa, que a concentração de funções críticas em um mesmo agente público compromete a efetividade do princípio da segregação de funções, fragilizando os mecanismos de controle preventivo e fiscalização contratual.

A pesquisa empírica realizada demonstrou que parte das fragilidades identificadas decorre da insuficiência técnica na elaboração dos documentos preparatórios das licitações, especialmente quanto ao Estudo Técnico Preliminar, à pesquisa de preços, ao Termo de Referência e à gestão preventiva de riscos. Também se observou que determinadas limitações presentes na regulamentação municipal, como a restrição geográfica prevista no Decreto Municipal nº 38/2025, impactam diretamente a amplitude da pesquisa de mercado e a formação dos preços estimados da contratação.

Diante do diagnóstico realizado, apresentam-se as seguintes sugestões para o aprimoramento da governança e da fase preparatória das licitações em Inhaúma:

a) a revisão imediata do Decreto Municipal nº 38/2025, a fim de flexibilizar a limitação geográfica de 30 quilômetros, garantindo que a pesquisa de preços reflita fielmente o valor de mercado, conforme exige o artigo 23 da Lei nº 14.133/2021;

b) a instituição de um cronograma de capacitação obrigatória para os servidores das unidades requisitantes, com foco na elaboração de Estudos Técnicos Preliminares e no mapeamento de riscos operacionais;

c) a implementação efetiva da segregação de funções, proibindo expressamente que o responsável pela definição do objeto e elaboração do ETP atue como fiscal direto da execução contratual no mesmo processo, em observância ao artigo 7º, § 1º, da Lei nº 14.133/2021;

d) a utilização prioritária do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) como base primária de dados para a composição de custos unitários, evitando a dependência excessiva de cotações diretas com fornecedores locais.

Conclui-se, portanto, que a efetividade da nova sistemática instituída pela Lei nº 14.133/2021 depende não apenas da existência formal de normas e documentos administrativos,

mas principalmente da consolidação de uma cultura administrativa pautada pelo planejamento, pela governança e pelo fortalecimento dos mecanismos de controle interno. No contexto dos municípios de pequeno porte, como Inhaúma/MG, o aperfeiçoamento da fase preparatória das licitações representa medida indispensável para assegurar maior eficiência, transparência, segurança jurídica e proteção ao interesse público nas contratações administrativas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 abr. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14133.htm. Acesso em: 26 abr. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Cível Originária nº 834/DF**. Limites da discricionariedade técnica da Administração Pública face aos princípios da legalidade e razoabilidade. Relator: Min. Nunes Marques. Tribunal Pleno. Julgado em: 15 abr. 2024. Processo Eletrônico. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, publicado em: 24 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 30.221/DF**. Omissão administrativa e falhas no planejamento que comprometem a eficiência da gestão pública. Relator: Min. Gilmar Mendes. Segunda Turma. Julgado em: 10 set. 2013. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, publicado em: 27 set. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 1.188.352/DF**. Direito Administrativo e Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade da Lei Distrital nº 5.345/2014a. Inversão da ordem das fases do procedimento de licitação. Legislação compatível com os princípios da eficiência e da economicidade. Relator: Min. Luiz Fux. Tribunal Pleno. Julgado em: 27 maio 2024. Processo Eletrônico. Repercussão Geral. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, publicado em: 21 jun. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 246/1997-TCU-Plenário**. Adota o princípio da segregação de funções como mecanismo indispensável de controle interno na Administração Pública. Relator: Min. Humberto Guimarães Souto. Sessão de Julgamento: 19 nov. 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 28 nov. 1997.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 686/2011-TCU-Plenário**. Concentração de atribuições incompatíveis e violação ao dever de prudência na gestão pública. Relator: Min. Raimundo Carreiro. Sessão de Julgamento: 23 mar. 2011. *Boletim de Jurisprudência do TCU*, Brasília, DF, n. 350, 2011.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1620/2010-TCU-Plenário**. Exigência de pesquisa de preços ampla, idônea e compatível com a realidade do mercado. Relator: Min. Benjamin Zymler. Sessão de Julgamento: 14 jul. 2010. *Boletim de Jurisprudência do TCU*, Brasília, DF, n. 320, 2010.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1739/2015-TCU-Plenário**. Reconhece a matriz de riscos como instrumento de gerenciamento preventivo essencial nas contratações. Relator: Min. Bruno Dantas. Sessão de Julgamento: 15 jul. 2015. *Boletim de Jurisprudência do TCU*, Brasília, DF, n. 450, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

INHAÚMA (MG). **Decreto nº 07, de 03 de janeiro de 2025**. Regulamenta as licitações na forma eletrônica deflagradas pelos critérios de julgamento de menor preço e maior desconto, nas modalidades pregão e concorrência, para contratação de bens, serviços e obras, e dá outras providências. Inhaúma: Prefeitura Municipal de Inhaúma, 2025.

INHAÚMA (MG). **Decreto nº 38, de 07 de maio de 2025**. Dispõe sobre a regulamentação da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito do Município de Inhaúma/MG, estabelecendo diretrizes para a limitação geográfica nas contratações públicas municipais. Inhaúma: Prefeitura Municipal de Inhaúma, 2025

INHAÚMA (MG). **Processo Administrativo nº 72/2025. Aviso de Dispensa Eletrônica nº 21/2025**. Contratação de empresa especializada para manutenção de autoclave. Inhaúma, MG: Prefeitura Municipal de Inhaúma, 2025.

INHAÚMA (MG). **Processo Licitatório nº 17/2026. Pregão Eletrônico nº 04/2026**. Aquisição de medicamentos. Inhaúma, MG: Prefeitura Municipal de Inhaúma, 2026.

INHAÚMA (MG). **Processo Licitatório nº 22/2025. Pregão nº 08/2025**. Aquisição de material betuminoso e outros materiais. Inhaúma, MG: Prefeitura Municipal de Inhaúma, 2025.

INHAÚMA (MG). **Processo Licitatório nº 28/2025. Pregão Eletrônico nº 11/2025**. Contratação de serviços de limpeza urbana. Inhaúma, MG: Prefeitura Municipal de Inhaúma, 2025.

INHAÚMA (MG). **Processo Licitatório nº 53/2025. Pregão Eletrônico nº 20/2025**. Locação de concentradores de oxigênio. Inhaúma, MG: Prefeitura Municipal de Inhaúma, 2025.

INHAÚMA (MG). **Processo Licitatório nº 64/2025. Pregão Eletrônico nº 29/2025**. Registro de preços para futura e eventual aquisição de cestas básicas. Inhaúma, MG: Prefeitura Municipal de Inhaúma, 2025.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021**. São Paulo: RT, 2021.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Leis de Licitações Públicas Comentadas**. 13. ed. São Paulo: Juspodivm, 2022.

AUTORIZAÇÃO DE DEPÓSITO DE TCC

Eu, professor Leandro Barbosa Silva, autorizo a aluna Beatriz Ponciano Santos, matriculada no curso de Direito da Faculdade Afya Sete Lagoas, a depositar o Trabalho de Conclusão de Curso cujos dados seguem abaixo.

Título do TCC: AS FRAGILIDADES DA FASE INTERNA DAS LICITAÇÕES PÚBLICAS NO MUNICÍPIO DE INHAÚMA/MG: UMA ANÁLISE À LUZ DA LEI Nº 14.133/2021.

Previsão de apresentação do trabalho: 06/2026.

Sete Lagoas- MG, 05 de junho de 2026.



Documento assinado digitalmente

LEANDRO BARBOSA SILVA

Data: 05/06/2026 08:56:41-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Leandro Barbosa Silva
Orientador