

**Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios**

Processo Nº: 5800.83265.2023.

Interessado: DIRETORIA DE ATENÇÃO A SAÚDE.

Assunto: AQUISIÇÃO DE MATERIAIS (INSTRUMENTAIS) PARA REALIZAÇÃO DO EXAME DE COLPOSCOPIA.

PARECER Nº 471/2023/JCBF/PLCC/PGM

EMENTA: SMS. DIREITO ADMINISTRATIVO. EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO. MENOR PREÇO POR ITEM. ANÁLISE DE MINUTA DO EDITAL. DISPENSA DA MINUTA DO CONTRATO. LEI Nº 8.666/1993 E 10.520/2002. DECRETOS MUNICIPAIS Nº 6.417/2004; Nº 7.496/2013; Nº 8.557/2018. DECRETO FEDERAL Nº 10.024/2019.

I – Pregão eletrônico, eletrônico para aquisição de materiais para realização de exame de Colposcopia para Unidades de Referência e PAM Salgadinho.

II – Competência da PLCC/PGM para a análise das minutas do edital e termo de contrato e ressalvas quanto aos aspectos técnicos e econômicos.

III – Premissas Gerais para a realização de pregão eletrônico: enquadramento do objeto como sendo bem comum; estudo técnico preliminar; termo de referência; designação do pregoeiro e da equipe de apoio; autorização motivada, minutas do edital e anexos; publicação em sítio eletrônico do Município de Maceió e no DOM;

V – Atendimento aos requisitos legais. Aprovação condicionada à observância dos termos deste parecer¹ (art. 69, §3º LOPGM).

1. RELATÓRIO.

Cuidam-se, os autos ora analisados, de procedimento administrativo, instaurado pela Sra. Janaina Paula Calheiros Pereira Sobral, da Diretoria de Atenção à Saúde da Secretaria Municipal de Saúde de Maceió – SMS, por intermédio de Memorando nº 133/2023/CGAE - SMS / COORDENACAO GERAL DE ATENCAO ESPECIALIZADA, datado de 22 de novembro de 2021, visando **a aquisição de materiais para realização de exame de Colposcopia para Unidades de Referência e PAM Salgadinho**, conforme condições e especificações estabelecidas nos autos.

A Instrução Normativa SEGES/Ministério da Economia nº 65, de 07 de julho de 2021, dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Pois bem, § 2º, assim reza: “Os órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, quando executarem recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, deverão observar os procedimentos de que trata esta Instrução Normativa”.

Todavia, o caso em testilha não adotará as disposições da IN nº 63/2021, conforme o parágrafo único, do art. 11: Permanecem regidos pela Instrução Normativa nº 73, de 5 de agosto de 2020, todos os procedimentos administrativos atuados ou registrados sob a égide da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, da Lei nº 10.520, de 17 de junho de 2001, e da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, incluindo contratações e eventuais renovações ou prorrogações de vigências respectivas.

¹ Este parecer foi desenvolvido tendo como parâmetro o modelo sugerido no Portal de Compras Governamentais do Governo Federal <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/gestorpublico/1272-contratacoes-emergenciais-de-insumos-de-saude-como-montar-o-seu-processo>>; bem como o modelo desenvolvido pela Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos – CNMLC da Controladoria-Geral da União e da Advocacia-Geral da União constante no site da Advocacia-Geral da União <http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/908837>.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Desta forma, os autos seguirão regidos pela IN nº73, de 5 de agosto de 2020.

Inicialmente, destaco que os autos foram encaminhados em um volume pelo do Sistema Único de Processo Eletrônico – SUPE do Município de Maceió, com 135 páginas contendo diversos documentos descritos e numerados ao longo do parecer.

Após promover uma análise dos autos e de toda documentação colacionada ao presente, esta Procuradoria Geral do Município de Maceió/AL, através da Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios, analisa a observância da legalidade à luz do ordenamento jurídico vigente.

Eis o relatório, em síntese.

2. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCESSO.

2.1. COMPETÊNCIA PARA A ANÁLISE E RESSALVA QUANTO AOS ASPECTOS TÉCNICOS E ECONÔMICOS.

Os autos foram enviados a esta Procuradoria para análise da legalidade do procedimento, de acordo com o que dispõe o art. 38, parágrafo único da Lei nº 8666/93, incrementado pela Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Município de Maceió (Lei Delegada nº 02/2014), que atribuiu no seu artigo 50 como de responsabilidade da Procuradoria especializada de licitações, contratos e convênios a função de observância da legalidade nos procedimentos licitatórios dentre outros.

É preciso ressaltar, desde logo, que a Procuradoria-Geral do Município não emite opinião em relação às necessidades técnicas, tais aspectos fogem do campo de conhecimento do profissional de direito.

Quantitativo e justificativa em relação ao planejamento são assuntos que dizem respeito única e exclusivamente ao gestor da pasta e a sua equipe, inclusive quanto à definição do objeto a ser contrato e da modalidade licitatória a ser escolhida, sendo este parecer meramente opinativo. As decisões sobre a conveniência e da oportunidade da contratação cabem, sempre, ao gestor.

À assessoria jurídica compete apenas zelar pelo controle da legalidade e alertar aos gestores em relação às implicações que um ato lesivo ao erário pode ocasionar (responsabilidade civil por ato de improbidade administrativa, penal, inclusive com tipificação específica na lei de licitações e administrativa).

Não é demais lembrar que, segundo o art. 1º da Lei Orgânica da PGM (Lei Delegada nº 02/2014), esta Assessoria jurídica tem como finalidade “preservação dos interesses públicos, o resguardo e o controle da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da eficiência e demais princípios da Administração Pública” no Município de Maceió!

Registre-se que as declarações constantes nos autos, por serem oriundas de servidores públicos, possuem fé pública (interpretação que se extrai do art. 19, II, da Constituição da República e do art. 147, III, da Lei municipal n. 4.973/2000), responsabilizando-se, por elas, apenas o seu emissor.

Outrossim, tendo em vista que a autoridade administrativa responsável detalhou o objeto da contratação, e em razão dos vetores que norteiam a Administração Pública, entre os quais a presunção da boa-fé, da veracidade das informações prestadas por seus agentes e a fé pública dos atos administrativos, esta Assessoria Jurídica vem se pronunciar amparada nestas informações e estimativas prestadas nos autos sob análise.

Feita tais ressalvas, passemos à análise mais detalhada do procedimento.

2.2. ANÁLISE DOS REQUISITOS DO PREGÃO ELETRÔNICO.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Sabe-se que a modalidade pregão eletrônico é cabível quando o objeto da contratação se enquadra como bens e serviços comuns, ou seja, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Nesse sentido, como condição de procedibilidade e em função da ausência de conhecimentos técnicos a respeito, deve a **agente ou setor técnico da Administração competente** pela elaboração dos autos declarar de forma expressa o enquadramento do objeto em tela nos termos do art. 1º, da Lei 10.520/2002, bem como ao art. 1º e 4º do Decreto Federal nº 10.024/2019 e da Orientação Normativa AGU nº 54/2014² (fls. 133-134).

Se não for o caso de bem ou serviço comum, os autos, deverão retornar com a devida adequação da nova modalidade licitatória.

Quanto à análise dos documentos e anexos por esta Assessoria Jurídica, a saber, as minutas do edital e do contrato de licitação, nesta fase preparatória do pregão, momento inicial em que não há a participação de terceiros, mas, tão-somente, de providências administrativas a cargo do órgão administrativo, exigem-se, como documentos necessários, os listados pelo art. 3º, da Lei 10.520/02, c/c o art. 8º, do anexo I, do Decreto Municipal nº 6.417/2004, confirmam-se:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

- I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;
- II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;
- III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e
- IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

a) Aspectos formais

Inicialmente, como já mencionamos acima, verifica-se que o procedimento atendeu ao que preceitua o art. 38, *caput*, da Lei nº 8.666/1993, estando autuado, protocolado e numerado.

b) Definição do quantitativo amparado em estudos técnicos

O Tribunal de Contas da União tem exigido, de forma expressa, em vários de seus julgados, que os procedimentos licitatórios venham instruídos de documentação que ateste a real necessidade de se proceder à aquisição, com a definição do quantitativo, dentro do possível, mais próximo da real necessidade, a ser identificada, quando estimado ou destinado a utilização provável, mediante adequadas técnicas de estimação de quantitativo. Em outras palavras, deve constar nos autos os estudos/levantamentos que fundamentem a fixação dos quantitativos a serem contratados nos termos do art. 15, §7º, II, da Lei nº 8.666/1993 (Acórdãos nº 646/2007 e 2387/2007 do Plenário).

A definição do quantitativo é importante na medida em que visa propiciar o valor do objeto da contratação de forma mais apurada, tendo em vista que há tanto a possibilidade de economia de escala, como a impossibilidade de execução do objeto no valor avençado em função da superestimação do

² Compete ao agente ou setor técnico da Administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade pregão e definir se o objeto corresponde a obra ou serviço de engenharia, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

quantitativo, sem contar a realização de novos custosos e morosos procedimentos licitatórios e, talvez o mais importante, os possíveis desperdícios diante de contratações desnecessárias.

Da análise dos autos, constatou que o propósito da aquisição do objeto (**aquisição de materiais para realização de exame de Colposcopia para Unidades de Referência e PAM Salgadinho**) (fls. 02-03).

c) *Estabelecimento de Termo de Referência*

Para realizar qualquer tipo de contratação, é imprescindível que a Administração Pública confeccione um Projeto Básico³, mesmo porque se insere na **necessidade de planejamento - corolário do princípio da eficiência (art. 37, caput, CF), tencionado a substituir critérios individuais, improvisações e empirismos por métodos planejados e testados** - das ações administrativas.

Para além do Termo de Referência ou Projeto Básico, deve-se observar a necessidade da elaboração dos estudos técnicos preliminares e do Gerenciamento de Riscos da contratação, justificando expressamente nos autos em caso de não elaboração.

No que toca à elaboração do Termo de Referência, o Decreto Federal nº 10.024/2019 traz a seguinte definição em seu art. 2º:

XI - termo de referência - documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter:

- a) os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, com as seguintes informações:
 1. a definição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem ou frustrem a competição ou a realização do certame;
 2. o valor estimado do objeto da licitação demonstrado em planilhas, de acordo com o preço de mercado; e
 3. o cronograma físico-financeiro, se necessário;
- b) o critério de aceitação do objeto;
- c) os deveres do contratado e do contratante;
- d) a relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico-financeira, se necessária;
- e) os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato ou da ata de registro de preços;
- f) o prazo para execução do contrato; e
- g) as sanções previstas de forma objetiva, suficiente e clara.

Verifica-se a presença de um Termo de Referência nas fls. 10-24. Todavia, ressalta-se que não fora subscrito pelo responsável da elaboração. (CONDICIONANTE)

Dessa forma, deve a equipe técnica responsável pela elaboração do Termo de Referência atestar, de forma expressa, o atendimento aos requisitos mínimos dos arts. 6º, IX, 7º, I e II, §2º, I, §7º e 14 da Lei nº 8.666/1993 e dos arts. 3º, XI, e 14, II, do Decreto Federal nº 10.024/2019; bem como realizar os devidos ajustes, em especial os mencionados abaixo.

A recomendação mais importante é descrever detalhadamente o objeto a ser contratado, com todas as especificações necessárias e suficientes para garantir a qualidade da contratação, levando em consideração as normas técnicas eventualmente existentes, elaboradas pela ABNT, quanto a requisitos mínimos de qualidade, utilidade, resistência e segurança, nos termos da Lei nº 4.150/1962. Entretanto, é vedada a indicação de marca, características ou especificações exclusivas, salvo se justificada tecnicamente no processo (Acórdão 2300/2007 Plenário, TCU), quando deverá ser seguida das expressões “ou equivalente”, “ou similar” e “ou de melhor qualidade”. Deve ainda observar o princípio da

³ Projeto básico é o “documento com elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração de forma clara, concisa e objetiva, diante de orçamento detalhado, definição de métodos e critérios de sustentabilidade, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções”. Termo de referência e plano de trabalho são peças mais simples, mas de mesmo escopo.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

padronização que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas (CGU/AGU).

Em sendo assim, e considerando a ausência de conhecimentos técnicos por parte da PLCC/PGM, deve a equipe técnica responsável pela elaboração dos autos verificar e atestar que a definição do objeto atendeu às orientações exaradas acima, bem como que as especificações dos itens não geram restrição a participação do certame (CONDICIONANTE).

Ainda quanto ao Termo de Referência, em caso de exigência de laudos e certificações para os produtos que se pretende adquirir, é necessário que se providencie parecer técnico com as devidas justificativas para tais exigências, uma vez que poderão provocar restrições na participação do certame, conforme vasto entendimento do Tribunal de Contas da União (Acórdãos 2392/2006, 2378/2007, 555/2008, 1846/2010 e 61/2013-Plenário e 7737/2011-2ª Câmara).

No caso dos autos, observe-se, em sendo o caso a necessidade de providenciar Parecer Técnico com as devidas justificativas.

Outro ponto de extrema importância é indicação da relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico-financeira, se necessária (CONDICIONANTE).

Quanto ao orçamento sigiloso previsto no art. 15 do Decreto Federal nº 10.024/2019, percebe-se que a ARSER o adota como procedimento padrão em seus editais, bem como nos termos de referência, trazendo uma justificativa genérica aplicável em todos os casos, quando a regra deveria ser a da previsão do orçamento estimado no próprio edital.

Assim, caso o Gestor da Pasta entenda que o orçamento estimado deva ser mantido sob sigilo até o fim da fase de lances do pregão, deverá fundamentar e identificar nos autos do processo a existência do risco para a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e determinar que o orçamento estimado é um documento preparatório para tomada da decisão da Administração, nos termos do art. 7º, § 3º, da LAI, c/c o art. 20 do Decreto Federal nº 7.724/2012 ⁴.

Registre-se que ainda que sigiloso, o orçamento estimado deverá ser disponibilizado aos órgãos de controle interno e externo a qualquer momento. Ademais, encerrada a fase de lances, o valor estimado da contratação deverá ser imediatamente tornado público.

Por fim, caso o processo com opção pelo orçamento sigiloso tramite através do SUPE, os autos também deverão ser classificados como sigiloso, pois, ao contrário, todos os servidores municipais poderão ter acesso ao mencionado orçamento.

d) Estimativa de custos e justificativa de preços

Outro ponto digno de nota se refere à estimativa de preço. Apesar de não ser de responsabilidade desta Procuradoria, teceremos algumas considerações a serem observadas em relação à cotação de preço de fls. 196-212.

A estimativa do preço é aspecto fundamental do processo de contratação pública e, por isso mesmo, deve – ou deveria – demandar redobrada atenção dos agentes envolvidos. Pois é justamente na estimativa do preço que se encontram problemas como sobre preço e ato antieconômico, causando prejuízos ao interesse público com danos ao erário.

Não é demais relembrar que a Lei nº 8.666/1993, em seu art. 6º, XI, *f*, considerou a estimativa de preços como item do projeto básico ou termo de referência. Em outras palavras, a estimativa de preços deve ser elaborada em conjunto com o projeto básico ou termo de referência, servindo, dentre outras, como baliza para a definição do valor da contratação.

⁴ AMORIM, Victor Aguiar Jardim de; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de. *O novo pregão eletrônico: comentários ao Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019*. Recife: Portal L&C, 2019. p. 36-38.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Nesse contexto, é preciso extirpar o falacioso entendimento segundo o qual tal requisito se considera plenamente atendido com a simples juntada de três propostas de fornecedores, mormente aquelas que constam nos autos, sem a discriminação precisa dos elementos de composição do preço, não havendo qualquer esclarecimento de como se chegou aquele valor supostamente praticado no mercado (Acórdão nº 2.170/2007-Plenário do TCU).

À vista do exposto, mostra-se imperioso que a estimativa do preço seja devidamente instruída, buscando-se outras fontes de informação, a exemplo de contratos com objeto análogo ou similar realizado por outros entes públicos, em execução ou recentemente concluídos com sucesso.

Em sendo assim, a estimativa de preços deverá constar no Termo de Referência, e deverá seguir a Instrução Normativa nº 73/2020 da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, justificando expressamente a respeito.

Presencia-se nos autos, que o preço de referência foi confeccionado a partir da cotação de preços no mercado presentes as fls. 35-69, realizada pelo Setor de Compras da SMS, em que se chegou à estimativa de R\$ 119.456,70 (cento e dezenove mil e quatrocentos e cinquenta e seis reais e setenta centavos), conforme Despacho da Coordenação de Suprimentos (fls. 70-71) para aquisição total solicitado no pedido inicial.

Todavia, em que pese constar a informação de disponibilidade financeira à fls. 75, atentamos para acostar a nota de pré-empenho, com base na apuração da cotação. (CONDICIONANTE)

Em relação à justificativa do preço, ressaltamos que ela não se confunde com a estimativa de preço prevista, que deve vir acompanhada das devidas considerações, apresentando informações sobre qual a fonte de pesquisa, qual a forma de consulta, quantas empresas foram consultadas, os potenciais fornecedores, indicar a juntada dos documentos, registrar os dados das empresas e dificuldades encontradas, declarar que observou a Instrução Normativa nº 73/2020 da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia e demais observações que considerar pertinentes.

Verifica-se que, pelos documentos acostados, estão preenchidos os requisitos constantes nos supramencionados diplomas normativos, a saber:

EXIGÊNCIA	SITUAÇÃO
A pesquisa de preço foi realizada seguindo a instrução normativa nº 73/2020, de 05/08/2020, do Ministério da Economia?	Atendido
Quando da utilização de método de pesquisa diferente do disposto no § 1º do art. 5º da IN 73/2020, esta situação deverá ser justificada (Obs.: Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II)	Prejudicado
No caso de pesquisa com menos de três preços válidos, foi apresentada justificativa? (art. 6º, § 4º da IN 73/2020)	Prejudicado
Foi realizada a pesquisa com fornecedores observando os requisitos que devem ser documentados? (art. 5º, § 2º da IN 73/2020), bem como a relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram proposta como resposta à solicitação?	Atendido
Houve aplicação de métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados? (art. 6º, da IN 73/2020)	Atendido
Houve análise pelo servidor responsável dos preços coletados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados? (art. 6º, § 3º da IN 73/2020)	Atendido



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Na pesquisa de preços o responsável pela cotação deverá relatar as dificuldades encontradas durante a realização da pesquisa de preços e declarar que houve a priorização dos parâmetros I e II (Painel de Preços e aquisições e contratações similares de outros entes públicos), conforme art. 5º, § 1º da IN 73/2020 e que não encontrou durante sua pesquisa nos referidos parâmetros o mínimo de 03 preços válidos e, em virtude, da não obtenção utilizou de forma complementar os outros parâmetros III e IV.

e) Da necessidade de observância do art. 167, I e II, da Constituição Federal e art. 16, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal e indicação de dotação orçamentária

Em cumprimento ao art. 167, I e II, da Constituição Federal e art. 16, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, foi juntada declaração informando que a despesa se adéqua orçamentária e financeiramente à Lei Orçamentária Anual – LOA e é compatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO. Todavia, necessário atualizar para o exercício financeiro vigente. (CONDICIONANTE)

f) Autorização motivada do Gestor da Pasta

Em termos práticos, a autorização motivada trata da indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos que autoriza ou determina a contratação, devendo ser explícita, clara e congruente (Lei nº 9.784/1999, art. 50). Nesse sentido, deverá conter, ao menos, a aprovação expressa do Projeto Básico, Termo de Referência ou instrumento equivalente e respectivos anexos, manifestando-se quanto aos elementos contidos no orçamento estimativo e no cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso, elaborados pela Administração; justificando ainda a necessidade de contratação, a definição do objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento (Lei nº 10.520/2002, art. 3, I).

A motivação poderá ainda consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato, desde que esses atos atendam a, no mínimo, os requisitos descritos (Lei nº 9.784/1999, art. 50).

Nesse contexto, consta nos autos a autorização motivada para prosseguimento da contratação às fls. 78-81, onde deverá constar os seguintes requisitos: 1) as exigências de habilitação, 2) os critérios de aceitação das propostas, 3) as sanções por inadimplemento e 4) as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento, 4) a declaração da compatibilidade da lei complementar 116, inciso II, 5) a ratificação da pesquisa de preços e 6) o enquadramento como bens e serviços comuns.

g) Necessidade de observância do art. 8, IX a XIV, do Decreto Federal nº 10.024/2019 ao final da tramitação do pregão eletrônico

Deve o pregoeiro e o Gestor da Pasta fazer a verificação, no momento adequado para cada ato, dos seguintes documentos:

- IX - parecer jurídico;
- X - documentação exigida e apresentada para a habilitação;
- XI - proposta de preços do licitante;
- XII - ata da sessão pública, que conterá os seguintes registros, entre outros: a) os licitantes participantes; b) as propostas apresentadas; c) os avisos, os esclarecimentos e as impugnações; d) os lances ofertados, na ordem de classificação; e) a suspensão e o reinício da sessão, se for o caso; f) a aceitabilidade da proposta de preço; g) a habilitação; h) a decisão sobre o saneamento de erros ou falhas na proposta ou na documentação; i) os recursos interpostos, as respectivas análises e as decisões; e j) o resultado da licitação;
- XIII - comprovantes das publicações: a) do aviso do edital; b) do extrato do contrato; e c) dos demais atos cuja publicidade seja exigida; e
- XIV - ato de homologação.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

h) Dos demais requisitos legais

Verifica-se que, pelos documentos acostados, estão preenchidos os requisitos constantes nos supramencionados diplomas normativos, a saber:

EXIGÊNCIA	SITUAÇÃO
Consta a solicitação/requisição do objeto, elaborada pelo agente ou setor competente?	Atendido
Estudo técnico preliminar, quando necessário	Atendido
Autorização da autoridade competente permitindo o início do procedimento licitatório? (art. 38, caput, da Lei 8.666/93 e art. 8º, V do Decreto nº 10.024/19)	Não Atendido
Consulta Pública do TR (Portaria da consulta pública nº 010 de 08/05/2018, publicado no DOM em 10/05/2018 da ARSER)	Atendido
Consulta no cadastro de fornecedores para verificar aplicação do benefício local das ME/EPP (DM nº 8.557/2018)	Atendido
Caso tenha havido exigência de amostra, ela está prevista somente em relação ao vencedor e, tratando-se de pregão, apenas na fase de aceitação, após a etapa de lances? (Art. 43, IV e V, da Lei 8.666/93)	Prejudicado
Designação do pregoeiro e da equipe de apoio, com cópia do DOM e o certificado do Pregoeiro, que serão servidores pertencentes ao quadro permanente do Município de Maceió (art. 3º, IV, §§1º e 2º da Lei 10.520/02, art. 8º, VI do Decreto 10.024/19)	Atendido
Edital e respectivos anexos; minuta do termo do contrato, ou instrumento equivalente, ou minuta da ata de registro de preços, conforme o caso (art. 4º, III, da Lei 10.520/02, art. 8º, VII do Decreto nº 10.024/19 e art. 40 da Lei 8.666/93)	Atendido

Portanto, o procedimento para se encontrar de acordo com as normas aplicáveis e ser considerado aprovado, **deve-se complementar os itens que se encontram com a designação “não atendido” ou “atendido em parte”**. (CONDICIONANTE)

Quanto à designação do pregoeiro e da equipe de apoio, considerando as melhores práticas em licitação, consagrada no art. 8º da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021), recomenda-se que seja integralmente composta por servidores efetivos dos quadros permanentes do Município de Maceió.

2.3. ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO, DE ACORDO DECRETO MUNICIPAL Nº 6.417/2004, COM O DECRETO MUNICIPAL Nº 8.557/2018 E COM A UTILIZAÇÃO SUBSIDIÁRIA DO DECRETO FEDERAL Nº 10.024/2019.

Para a emissão de parecer de aprovação à minuta de edital no procedimento do pregão na modalidade eletrônico, além dos requisitos e cláusulas (já mencionados) que sejam compatíveis, elencados na Lei nº 8.666/93, deve observar os previstos na Lei nº 10.520/2002, Decreto Municipal nº 6.417/2004 e no recente Decreto Federal nº 10.024/2019.

A minuta do edital deve se encontrar em consonância com a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa (LC nº 123/2006), bem como com a atualização promovida pela Lei Complementar nº 147/2014, que tornou obrigatória a concessão de alguns benefícios oferecidos por esta lei, sendo regulamentada pelo Decreto Municipal nº 8.557/2018.

Ressalte-se a necessidade de verificação do devido enquadramento como ME e EPP para fins de direitos aos benefícios supra expostos, bem como a dispensa de tratamento diferenciado nos seguintes casos: Não há no local ou na região um mínimo de 3 ME/EPP capazes de cumprir as exigências editalícias (art. 49, II); Não for vantajoso para a Administração ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado (art. 49, III); Dispensa e inexigibilidade, salvo as dispensas em razão do valor (art.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

49, III); Natureza do objeto for incompatível com a aplicação dos benefícios (art. 9 do DF nº 8.538/2015); Resultar em preço superior ao valor tido como referência (art. 10 do DF nº 8.538/2015).

Passamos a analisar os requisitos:

EXIGÊNCIA	SITUAÇÃO
Preâmbulo, definição do objeto, local, dia e hora para a leitura e obtenção do edital, local, data, hora e endereço eletrônico onde ocorrerá a sessão pública e a indicação de que o pregão será realizado por meio eletrônico; todas as referências de tempo deverão observar o horário de Brasília-DF	Atendido
Indicação expressa da opção da legislação aplicável nos termos do art. 191 da Lei nº 14.133/2021 (Lei nº 8.666/1993 c/c 10.520/2002 ou Lei nº 14.133/2021)	Atendido
Realização do pregão por meio do Sistema de Compras do Governo federal, disponível no endereço eletrônico www.comprasgovernamentais.gov.br , que adotará os recursos de criptografia e de autenticação que garantam as condições de segurança nas etapas do certame	Atendido
O valor estimado ou o valor máximo aceitável para a contratação, poderá ter caráter sigiloso e será fundamentado no § 3º do art. 7º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e no art. 20 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Obs.: Na hipótese em que for adotado o critério de julgamento pelo maior desconto, o valor estimado, o valor máximo aceitável ou o valor de referência para aplicação do desconto constará obrigatoriamente do instrumento convocatório	Prejudicado
Caberá ao licitante credenciar-se previamente no SICAF, com atribuição de chave e senha para acesso ao sistema eletrônico, e responsabilizar-se formalmente pelas transações efetuadas em seu nome, assumir como firmes e verdadeiras suas propostas e seus lances, inclusive os atos praticados diretamente ou por seu representante, excluída a responsabilidade do provedor do sistema ou do órgão ou entidade promotora da licitação por eventuais danos decorrentes de uso indevido da senha, ainda que por terceiros	Atendido
Caberá ao licitante acompanhar as operações no sistema eletrônico durante o processo licitatório e responsabilizar-se pelo ônus decorrente da perda de negócios diante da inobservância de mensagens emitidas pelo sistema ou de sua desconexão	Atendido
Pedidos de esclarecimentos referentes ao processo licitatório serão enviados ao pregoeiro, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, por meio eletrônico, que responderá aos no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento do pedido, e poderá requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos.	Atendido
Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, que não possuirá efeito suspensivo, salvo excepcional e motivada pelo pregoeiro, a quem compete decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento da impugnação. Acolhida a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização do certame.	Atendido
Prazo para a apresentação das propostas e dos documentos de habilitação, que não será inferior a oito dias úteis, contado da data de publicação do aviso do edital.	Atendido
Os licitantes encaminharão, exclusivamente por meio do sistema, concomitantemente com os documentos de habilitação exigidos no edital, proposta com a descrição do objeto ofertado e o preço, até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública	Atendido
Os licitantes poderão deixar de apresentar os documentos de habilitação que constem do SICAF, assegurado aos demais licitantes o direito de acesso aos dados constantes dos sistemas	Atendido em parte
O licitante declarará, em campo próprio do sistema, o cumprimento dos requisitos para a habilitação e a conformidade de sua proposta com as exigências do edital. A falsidade da declaração sujeitará o licitante às sanções previstas na lei	Atendido
Requisitos de habilitação:	Atendido
Habilitação jurídica	Atendido



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Regularidade fiscal e trabalhista	Atendido
Qualificação técnica	Atendido
Qualificação econômico-financeira	Atendido
Cumprimento ao disposto no inciso XXXIII do art. 7º da CF	Atendido
Os licitantes poderão retirar ou substituir a proposta e os documentos de habilitação anteriormente inseridos no sistema, até a abertura da sessão pública.	Atendido
Na etapa de apresentação da proposta e dos documentos de habilitação pelo licitante, não haverá ordem de classificação das propostas, o que ocorrerá somente após os procedimentos de que trata o Julgamento	Não atendido
Os documentos complementares à proposta e à habilitação, quando necessários à confirmação daqueles exigidos no edital e já apresentados, serão encaminhados pelo licitante melhor classificado após o encerramento do envio de lances	Não Atendido
O pregoeiro verificará as propostas apresentadas e desclassificará aquelas que não estejam em conformidade com os requisitos estabelecidos no edital, fundamentando e registrando no sistema, acompanhado em tempo real por todos os participantes	Atendido
O sistema ordenará automaticamente as propostas classificadas pelo pregoeiro. Somente as propostas classificadas pelo pregoeiro participarão da etapa de envio de lances	Atendido
Classificadas as propostas, o pregoeiro dará início à fase competitiva, oportunidade em que os licitantes poderão encaminhar lances exclusivamente por meio do sistema eletrônico.	Atendido
Serão adotados para o envio de lances no pregão eletrônico os seguintes modos de disputa aberto ou aberto e fechado	Atendido
Disposições sobre os lances	Atendido
Na hipótese de o sistema eletrônico desconectar para o pregoeiro no decorrer da etapa de envio de lances da sessão pública e permanecer acessível aos licitantes, os lances continuarão sendo recebidos, sem prejuízo dos atos realizados	Atendido
Quando a desconexão do sistema eletrônico para o pregoeiro persistir por tempo superior a dez minutos, a sessão pública será suspensa e reiniciada somente decorridas vinte e quatro horas após a comunicação do fato aos participantes, no sítio eletrônico utilizado para divulgação.	Atendido
Será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as MEs/EPPs. Sendo empate as situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço (art. 44, LC nº 123/2006). Seguido da aplicação do critério estabelecido no <u>§ 2º do art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993</u> , se não houver licitante que atenda à primeira hipótese. Os critérios de desempate serão aplicados nos termos acima caso não haja envio de lances após o início da fase competitiva. Na hipótese de persistir o empate, a proposta vencedora será sorteada pelo sistema eletrônico dentre as propostas empatadas.	Atendido
Negociação da proposta: Encerrada a etapa de envio de lances da sessão pública, o pregoeiro deverá encaminhar, pelo sistema eletrônico, contraproposta ao licitante que tenha apresentado o melhor preço, para que seja obtida melhor proposta, vedada a negociação em condições diferentes das previstas no edital. Prazo de, no mínimo, duas horas, contado da solicitação do pregoeiro no sistema, para envio da proposta e, se necessário, dos documentos complementares, adequada ao último lance ofertado após a negociação	Atendido
A habilitação dos licitantes será verificada por meio do Sicaf, nos documentos por ele abrangidos, salvo para aqueles documentos exigidos para habilitação que não estejam contemplados no Sicaf, que serão enviados exclusivamente por meio de sistema	Atendido
Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, será assegurado o prazo de 5 (cinco) dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa (art. 43, LC nº 123/2006).	Atendido



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer. Sendo que as razões do recurso deverão ser apresentadas no prazo de três dias. Os demais licitantes ficarão intimados para, se desejarem, apresentar suas contrarrazões, no prazo de três dias, contado da data final do prazo do recorrente.	Atendido
Sanções	Atendido
Dotação orçamentária	Atendido
Homologação e Adjudicação	Atendido
Garantia de participação em substituição a exigência de qualificação econômico-financeira, quando for o caso	Prejudicado
Critério de reajuste, conforme artigo 40, XI, da Lei n.º 8.666/1993	Atendido
Homologação e Adjudicação	Atendido
Regras sobre assinatura do contrato ou da ata de registro de preços	Atendido
Ressalva quanto à necessidade de justificativa para prorrogação do prazo para a assinatura da ata de registro de preços e informação sobre a penalidade (arts. 13/14, parágrafo único do DM nº 7.496/2013)	Prejudicado
Deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de MEs/EPPs nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (art. 48, I, LC nº 123/2006)	Atendido
Deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% do objeto para a contratação de MEs/EPPs (art. 48, III, LC nº 123/2006)	Prejudicado
Deverá prever que, na hipótese de não haver licitantes da cota reservada interessados (licitação deserta ou fracassada), esta poderá ser adjudicada ao vencedor da cota principal ou, diante de sua recusa, aos licitantes remanescentes, desde que pratiquem o preço do primeiro colocado da cota principal (art. 13-A, §1º DM nº 8.557/2018)	Prejudicado
Se a mesma empresa vencer a cota reservada e a cota principal, a contratação das cotas deverá ocorrer pelo menor preço (art. 8º, §3º DM nº 8.557/2018 e LC nº 123/2006)	Prejudicado
Prioridade de aquisição dos produtos das cotas reservadas, ressalvados os casos em que a cota reservada for inadequada para atender as quantidades ou as condições do pedido, justificadamente (art. 13-A, §4º, DM nº 8.557/2018 e LC nº 123/2006)	Prejudicado
Poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de MEs/EPPs (art. 48, II, LC nº 123/2006)	Faculdade
Poderá, justificadamente, estabelecer a prioridade de contratação para as MEs/EPPs sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% do melhor preço válido (art. 48, §3º, LC nº 123/2006)	Atendido
Os processos licitatórios exclusivos para aquisição de bens e serviços de natureza divisíveis e as cotas de até 25%, poderão ser destinados às microempresas e empresas de pequeno porte sediadas no município de Maceió - AL, capazes de cumprir com as exigências estabelecidas no instrumento convocatório quando existentes em número igual ou superior a 03 (três), devendo, em caso contrário, serem ampliados às microempresas e empresas de pequeno porte regionais, e em último caso, aquelas sediadas em municípios situados no Estado de Alagoas (art. 12, §1º, DM nº 8.557/2018). Nesse caso, a priorização somente se dará até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido, para as MEs/EPPs sediadas no Município de Maceió – AL. Não tendo MEs/EPPs sediadas no Município de Maceió – AL, cuja proposta esteja no limite de 10% (dez por cento) previsto neste parágrafo, a prioridade poderá ser dada para as microempresas e empresas de pequeno porte regionais e, em último caso, aquelas sediadas em municípios situados no Estado de Alagoas.	Atendido

Assim, para a minuta do edital se encontrar de acordo com as normas aplicáveis e ser considerada aprovada, **deve-se complementar os itens que se encontram com a designação “não atendido” e/ou “atendido em parte”**. Demais disso, a numeração dos itens do edital não se encontra em ordem sequencial. (CONDICIONANTE)



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Por fim, e não menos importante, deve-se mitigar o rigor do papel timbrado exigido em várias partes do edital e do termo de referência, alterando a redação para considerar como recomendação, tem-se que exigências deste tipo são desnecessárias e em nada colabora com os objetivos do procedimento licitatório, pelo contrário, tende a atrasar o bom andamento do certame em virtude das possíveis impugnações (**CONDICIONANTE**).

2.4. DISPENSA DA MINUTA DO CONTRATO.

Especificamente quanto ao instrumento contratual, verifica-se que o mesmo poderá, como de fato o foi, ser substituído, a critério da Administração, e independentemente de seu valor, por outros instrumentos hábeis, tal como a ordem de compra/nota de empenho de despesa⁵, como previsto na **Cláusula 27.1** (fls. 116) da minuta do edital.

Por oportuno, ressalve-se que, para tal hipótese, deve o objeto do processo licitatório coadunar-se com o previsto no *caput* ou no §4º do art. 62 da Lei nº 8.666/1993, *in verbis*:

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço. [...]

§ 4º É dispensável o "termo de contrato" e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica. (grifo nosso)

*A Administração também pode dispensar o termo de contrato nas compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, das quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica, independentemente do valor e da modalidade realizada.*⁶

Ressalta-se que foi certificado nos autos do processo que o objeto em questão se enquadra no conceito de pronta entrega, ou seja, são "aqueles que podem ser encontrados prontos, acabados e disponíveis no mercado, possível de ser entregue no prazo estipulado no edital".

2.5. REGISTRO POR ITEM.

Percebe-se que o instrumento convocatório optou pelo registro por item, tendo em vista o que preconiza o art. 15, inciso III da Lei nº 8.666/1993, *em que as compras, sempre que possível, deverão ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade*, no mesmo sentido o art. 23, § 1º, que dispõe que *as obras, serviços e compras efetuadas pela Administração deverão ser divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem que haja perda da economia de escala*.

Por fim, caso seja promovida alguma alteração, que **atente** para a necessidade da minuta do edital se ajustar a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa (LC nº 123/2006), bem como com a atualização promovida pela Lei Complementar nº 147/2014, que tornou obrigatória a concessão de alguns benefícios oferecidos por esta lei, sendo regulamentada pelo Decreto Municipal nº 8.557/2018.

⁵ Apesar de não se encontrar nos autos a minuta da nota de empenho da despesa para ser analisada nos termos do artigo 40, inciso X, da Lei 8.666/93, foi informado no processo nº 02500.037797/2014, pela Secretária Municipal de Finanças, que seria tecnicamente impossível de se realizar a juntada, além da informação de que a nota de empenho de despesa segue as determinações contábeis e do TCE/AL. Desta feita, entendi como suprido este item em face, nos termos da justificativa técnica, da impossibilidade fática e contábil demonstrada.

⁶ BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Licitações e Contratos, Orientações Básicas*. 3. ed. Brasília: TCU, 2006. p. 265/266.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

2.6. NECESSIDADE DE PUBLICIDADE.

Para assegurar uma maior lisura nestes procedimentos, em atendimento ao princípio da publicidade, norteador de toda a Administração Pública, necessário se faz a publicação do extrato do edital no Diário Oficial do Município e em jornal de grande circulação, se couber. No caso de haver verba estadual ou federal envolvida, necessário ainda a publicação nos diários oficiais dos respectivos entes.

Ainda, considerando os avanços tecnológicos atuais, a necessidade de implementação de uma boa governança pública, em obediência ao princípio da publicidade e ao dever de transparência, recomenda-se a publicação no Portal da Transparência do Município de Maceió de todos os atos relativos ao procedimento licitatório e à consequente contratação em questão, disponibilizando todos os documentos necessários ao acompanhamento da sua formalização e execução, ressalvados aqueles que devam ser mantidos em sigilo de acordo com a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).

3. CONCLUSÃO.

Diante de todo o exposto, com base no artigo 69, §3º da Lei Delegada nº 02/2014, opina-se pela **viabilidade, condicionada ao atendimento das recomendações realizadas neste parecer, do procedimento de pregão eletrônico visando à aquisição de materiais para realização de exame de Colposcopia para Unidades de Referência e PAM Salgadinho**, com fulcro nas Leis nº 8.666/1993 e nº 10.520/2002, nos Decretos Municipais nº 6.417/2004 e nº 7.496/2013, no Decreto Federal nº 10.024/2019, e *ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros*, nos termos da fundamentação supra.

É o parecer, salvo melhor juízo da autoridade competente.

A exigência do §2º do artigo 57 da Lei Delegada nº 02/2014 está suprida em função da assinatura deste parecer pelo Procurador-Chefe desta especializada.

Registre-se que esta PLCC/PGM emite pareceres condicionados com o único objetivo de imprimir uma maior celeridade nestes procedimentos, em obediência ao princípio da eficiência e com autorização no art. 69, §3º, da Lei Orgânica da Procuradoria-Geral do Município de Maceió (Lei Delegada nº 02/2014). Assim, compete exclusivamente à Secretaria interessada proceder com as correções, seguindo as orientações deste parecer e das minutas chanceladas, bem como o respeito à toda legislação e jurisprudência inerente à matéria.

Em seguida, remetam-se os presentes autos à **AGÊNCIA DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS DE MACEIÓ – ALICC** para conhecimento e providências pertinentes ao feito.

Maceió, em 13 de dezembro de 2023.

JOSÉ CAVALCANTI DE BARROS FILHO
PROCURADOR CHEFE DA PLCC – MATRÍCULA Nº 149632