CONFERE COM ORIGINAL



Documento assinado eletronicamente por JOSE CAVALCANTI DE BARROS FILHO Mat. 14963-2 em 09/04/2024 às 12:15:25.

**Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios**

**Processo Nº:** 5800.11276-2024

**Interessado:** Coordenação de Farmácia e Bioquímica - SMS

**Assunto:** Aquisição de fraldas descartáveis integrantes da RECOR/2022, via registro de preços.

**PARECER Nº 35/2024/JCBF/PLCC/PGM**

EMENTA: SMS. DIREITO ADMINISTRATIVO. EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. MENOR PREÇO POR ITEM. ANÁLISE DE MINUTA DO EDITAL E DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. ANÁLISE DA MINUTA DO CONTRATO. LEI Nº 14.133/2021. DECRETOS MUNICIPAIS Nº9.506/2023; Nº 9.514/2023; DECRETO FEDERAL Nº 11.462/2023;

I – Ata de Registro de Preços, mediante pregão eletrônico, **para futura contratação de empresa especializada no fornecimento de fraldas descartáveis**.

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;

IV – Premissas Específicas para ata de registro de preços: justificativa da utilização do SRP; realização do procedimento de Intenção de Registro de Preços – IRP; juntada da minuta da ata de registro de preços;

V – Atendimento aos requisitos legais. Aprovação condicionada à observância dos termos deste parecer[1] (art. 69, §3º LOPGM).

## 1 RELATÓRIO

Cuidam-se, os autos ora analisados[2], de procedimento administrativo, instaurado pelo Sr. Paulo Anderson Silva Gomes, Coordenador Geral de Farmácia e Bioquímica da Secretaria Municipal de Saúde - SMS, por intermédio de Memo n. 13/2024 - SMS/Coordenação Geral de Farmácia e Bioquímica - CGFB, datado de 30 de janeiro de 2024, visando **à formalização de ata de registro de preços para futura contratação de empresa especializada no fornecimento de fraldas descartáveis,** 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.

[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>.

[2] Os autos foram enviados através do correio eletrônico institucional da PLCC (plcc@pgm.maceio.al.gov.br) de forma digitalizada conforme autorização da Lei Municipal nº 6.987, de 11 de maio de 2020.



Documento exportado em 19/04/2024 às 11:55:13 por EDSANGELA GABRIEL PEIXOTO BEZERRA mat. 924592-8

Documento assinado eletronicamente por JOSE CAVALCANTI DE BARROS FILHO Mat. 14963-2 em 09/04/2024 às 12:15:25.

**Inicialmente,** destaco que os autos foram encaminhados via SUPe em um volume, com 240 páginas contendo diversos documentos descritos e numerados para análise da legalidade do procedimento, de acordo com o que dispõe o art. 53 da Lei nº 14.133/2021, 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.

Eis o relatório, em síntese.

## 2 ANÁLISE JURÍDICA DO PROCESSO

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

Procedendo a 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, certifica-se da observância da legalidade à luz do ordenamento jurídico vigente.

De antemão, é preciso ressalvar, 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 relembrar 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 extraí 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

Sabe-se que a modalidade pregão eletrônico (art.29 da 14.133/2021) é cabível sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por



Documento exportado em 19/04/2024 às 11:55:13 por EDSANGELA GABRIEL PEIXOTO BEZERRA mat. 924592-8

meio de especificações usuais de mercado, observado rito procedimental comum a que se refere o art.17 da Lei 14.133/2021.

Se não for o caso de enquadramento da situação descrita acima, 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 processo licitatório, 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. 18, da Lei 14.133/2021, confiram-se:

> *Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do **caput** do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:*
>
> *I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;*
>
> *II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;*
>
> *III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;*
>
> *IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;*
>
> *V - a elaboração do edital de licitação;*
>
> *VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;*
>
> *VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;*
>
> *VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*
>
> *IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;*
>
> *X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;*
>
> *XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.*
>
> *§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.*

***a) Aspectos formais***

Inicialmente, como já mencionamos acima, verifica-se que o procedimento atendeu ao que preceitua o art. 18, da Lei nº 14.133/2021, estando autuado, protocolado.

***b) Definição do quantitativo amparado em estudos técnicos***

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 quantitativo, sem contar a realização de novos custosos e morosos procedimentos licitatórios e, talvez o mais importante, os possíveis desperdícios diante de contratações desnecessárias. O §1º do art.18 da Lei 14.133/2021 e o Decreto Municipal 9.506, de 19 de julho de 2023 estabelece critérios para elaboração do Estudo Técnico Preliminar-ETP.

Desta feita, o §1º do art.18 da Lei 14.133/2021 elencou os elementos necessários para elaboração do estudo técnico preliminar:



Documento exportado em 19/04/2024 às 11:55:13 por EDSANGELA GABRIEL PEIXOTO BEZERRA mat. 924592-8

Documento assinado eletronicamente por JOSE CAVALCANTI DE BARROS FILHO Mat. 14963-2 em 09/04/2024 às 12:15:25.

*§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do **caput** deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:*

*I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;*

*II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;*

*III - requisitos da contratação;*

*IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;*

*V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;*

*VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;*

*VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;*

*VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;*

*IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;*

*X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;*

*XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;*

*XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;*

*XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.*

*§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.*

Da análise dos autos, constatou que o propósito da aquisição do objeto (fraldas descartáveis) consiste “aos portadores de incontinência urinária e/ou fecal” (fl. 02)

Todavia, o estudo ou levantamento simplificado da estimativa do quantitativo (fls. 26/35) sobre a necessidade do objeto, não apresentou dados quantitativos de aquisições pretéritas, não informou qual fonte foi extraído o quantitativo atual, portanto, o ETP deverá estar alinhado ao que preceitua o §1º, do art.18 da Lei 14.133/2021. (**CONDICIONANTE**).

Para além dos problemas de cunho formal, há ainda diversos problemas em relação ao mérito do estudo de estimativa, que, em verdade, consta tão somente uma justificativa. Não compete a esta PLCC/PGM definir o quantitativo de cada secretaria, mas saltam aos olhos a ausência de critérios mínimos para a definição do quantitativo por parte da grande maioria dos órgãos, que mais se parece a um “chute” que uma simples justificativa sobre quantitativo. Em alguns formulários, ausente carimbo de identificação da assinatura do gestor da pasta, data, assinatura e justificativa. (**CONDICIONANTE**)

Assim, constata-se que a justificativa acerca do quantitativo dos itens não se encontra amparada em estudo/levantamento acerca da real necessidade a ser suprida consoante os termos do §1º, do art.18 da Lei 14.133/2021, não havendo, portanto, a regularidade formal do procedimento. (CONDICIONANTE)

***c) Estabelecimento de Termo de Referência***

Para realizar qualquer tipo de contratação, é imprescindível que a Administração Pública confeccione um termo de referência (art.40, §1º da Lei 14.133/2021 e Decreto Municipal 9.506, de 19 de julho de 2023), mesmo porque se insere na **necessidade de planejamento** - *corolário do princípio*



Documento exportado em 19/04/2024 às 11:55:13 por EDSANGELA GABRIEL PEIXOTO BEZERRA mat. 924592-8

Documento assinado eletronicamente por JOSE CAVALCANTI DE BARROS FILHO Mat. 14963-2 em 09/04/2024 às 12:15:25.

Documento assinado eletronicamente por JOSE CAVALCANTI DE BARROS FILHO Mat. 14963-2 em 09/04/2024 às 12:15:25.

*da eficiência (art. 37, caput, CF), tencionado a substituir critérios individuais, improvisações e empirismos por métodos planejados e testados* - das ações administrativas.

No que toca à elaboração do Termo de Referência, o art. 40, §1º da lei 14.133/2021, dispõe que:

> ***§ 1º*** *O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:*
>
> ***I*** *- especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;*
>
> ***II*** *- indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;*
>
> ***III*** *- especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.*

Já o art. 6º, inciso XXIII, traz a seguinte definição:

> *XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:*
>
> *a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;*
>
> *b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;*
>
> *c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*
>
> *d) requisitos da contratação;*
>
> *e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;*
>
> *f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;*
>
> *g) critérios de medição e de pagamento;*
>
> *h) forma e critérios de seleção do fornecedor;*
>
> *i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;*
>
> *j) adequação orçamentária*

Verifica-se a **presença** do termo de referência nas fls. 139/171.

A recomendação mais importante é descrever detalhadamente o objeto a ser contratado, com todas as especificações necessárias e suficientes para garantir a qualidade da contração, 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 n° 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 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 (**CONDICIONANTES**).

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).



Documento exportado em 19/04/2024 às 11:55:13 por EDSANGELA GABRIEL PEIXOTO BEZERRA mat. 924592-8

Documento assinado eletronicamente por JOSE CAVALCANTI DE BARROS FILHO Mat. 14963-2 em 09/04/2024 às 12:15:25.

No caso dos autos, não foi observada a exigência de certificados e quando solicitado, deverá ser providenciado parecer técnico com as devidas justificativas para tais exigências ou proceder com a sua exclusão.

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

***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. 42/67.

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. O art.23 da Lei 14.133/2021 trouxe regras para obtenção do valor estimado. A saber:

> *Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.*
>
> *§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:*
>
> *I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);*
>
> *II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;*
>
> *III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;*
>
> *IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;*
>
> *V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.*

Presencia-se nos autos, que o preço de referência foi confeccionado a partir da **cotação de preços no mercado** presentes as fls. 42/67, **realizada sob a responsabilidade do Setor de Compras/ALICC** em que se chegou a estimativa de valor orçado em R$ 25.356.440,26 (vinte e cinco milhões trezentos e cinquenta e seis mil quatrocentos e quarenta reais e vinte e seis centavos) para a pretensa aquisição.

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 Nº65, de 7 de julho de 2021- da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia- SEGE/ME e demais observações que considerar pertinentes. (**CONDICIONANTE**)

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

| EXIGÊNCIA | CLÁUSULA | SITUAÇÃO |
|---|---|---|



Documento exportado em 19/04/2024 às 11:55:13 por EDSANGELA GABRIEL PEIXOTO BEZERRA mat. 924592-8

| | | |
|---|---|---|
| A pesquisa de preço foi realizada seguindo a instrução normativa nº 65/2021, de 07/07/2021, do Ministério da Economia? | Fls. 64/67 | Atendido |
| Quando da utilização de método de pesquisa diferente do disposto no § 1º do art. 5º da IN 65/2021, esta situação deverá ser justificada (Obs.: Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II) | Fls. 64/67 | Prejudicado |
| No caso de pesquisa com menos de três preços válidos, foi apresentada justificativa e aprovada pela autoridade competente? (art. 6º, § 5º da IN 65/2021) | Fls. 64/67 | Prejudicado |
| Foi realizada a pesquisa com fornecedores observando os parâmetros (art. 5º, § 3º da IN 73/2020), excepcionalmente admitido o preço com base em orçamento fora do prazo estipulado no inciso II do caput, desde que devidamente justificado nos autos pelo agente responsável e observado o índice de atualização de preços correspondente? | Fls. 64/67 | Prejudicado |
| 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, oriundos de um ou mais parâmetros de que trata o art 5º, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados? (art. 6º, da IN 65/2021) | Fls. 64/67 | Atendido |
| Houve análise pelo servidor responsável dos preços coletados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados? (art. 6º, § 4º da IN 65/2021) | Fls. 64/67 | Atendido |
| Houve análise pelo servidor responsável mencionando que os produtos a ser adquiridos não se enquadram na vedação constante do art.6º do Decreto Municipal nº9.507/2023? | Fls. 64/67 | Atendido |

Portanto, o procedimento se encontra de acordo com as normas aplicáveis, configurando aprovado.

***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, não 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 (**CONDICIONANTE**).

Quanto à indicação da disponibilidade de créditos orçamentários que será utilizada para cobrir as despesas decorrentes da pretendida contratação pelo Sistema de Registro de Preços, nos termos do art. 17º do Decreto Federal Nº 11.462/2023, somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil. (CONDICIONANTE)

Deverá ser juntada a reserva orçamentária no momento oportuno.

***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



Documento exportado em 19/04/2024 às 11:55:13 por EDSANGELA GABRIEL PEIXOTO BEZERRA mat. 924592-8

Documento assinado eletronicamente por JOSE CAVALCANTI DE BARROS FILHO Mat. 14963-2 em 09/04/2024 às 12:15:25.

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 .

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. 244/245, que, entretanto, ficou ausente os seguintes requisitos: 1) as exigências de habilitação, 2) as sanções por inadimplemento, 3) os critérios de aceitação das propostas, 3) as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento, 4) a declaração da compatibilidade da lei complementar 116, inciso II e 5) o enquadramento como bens e serviços comuns (**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 E DA ATA DO SRP, DE ACORDO COM A LEI 14.133/2021, COM O DECRETO FEDERAL Nº11.462/2023.

Para a emissão de parecer de aprovação à minuta de edital no procedimento do pregão na modalidade eletrônico, além dos requisitos e cláusulas que sejam compatíveis, elencados no art.25 da Lei nº 14.133/2021, deve observar os previstos no Decreto Federal nº 11.462/2023.

Assim reza o art.25 da Lei 14.133/2021:

> *Art. 25**. O edital deverá conter** o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.(grifo nosso)*

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 supraexpostos, 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. 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).

No tocante ao edital para **registro de preços** o art. 15 do Decreto Federal 11.462/2023, dispõe:

> *Art. 15. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais estabelecidas na Lei nº 14.133, de 2021, e disporá sobre:*
>
> *I - as especificidades da licitação e de seu objeto, incluída a quantidade máxima de cada item que poderá ser contratada, com a possibilidade de ser dispensada nas hipóteses previstas no art. 4º;*
>
> *II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida, desde que justificada;*



Documento exportado em 19/04/2024 às 11:55:13 por EDSANGELA GABRIEL PEIXOTO BEZERRA mat. 924592-8

Documento assinado eletronicamente por JOSE CAVALCANTI DE BARROS FILHO Mat. 14963-2 em 09/04/2024 às 12:15:25.

*III - a possibilidade de prever preços diferentes:*

*a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;*

*b) em razão da forma e do local de acondicionamento;*

*c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote; ou*

*d) por outros motivos justificados no processo;*

*IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital e obrigar-se nos limites dela;*

*V - o critério de julgamento da licitação;*

*VI - as condições para alteração ou atualização de preços registrados, conforme a realidade do mercado e observado o disposto nos art. 25 a art. 27;*

*VII - a vedação à participação do órgão ou da entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;*

*VIII - as hipóteses de cancelamento do registro de fornecedor e de preços, de acordo com o disposto nos art. 28 e art. 29;*

*IX - o prazo de vigência da ata de registro de preços, que será de um ano e poderá ser prorrogado por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso;*

*X - as penalidades a serem aplicadas por descumprimento do pactuado na ata de registro de preços e em relação às obrigações contratuais;*

*XI - a estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos ou entidades não participantes, observados os limites previstos nos incisos I e II do **caput** do art. 32, no caso de o órgão ou a entidade gerenciadora admitir adesões;*

*XII - a inclusão, na ata de registro de preços, para a formação do cadastro de reserva, conforme o disposto no inciso II do **caput** do art. 18:*

*a) dos licitantes que aceitarem cotar os bens, as obras ou os serviços em preços iguais aos do licitante vencedor, observada a ordem de classificação da licitação; e*

*b) dos licitantes que mantiverem sua proposta original;*

*XIII - a vedação à contratação, no mesmo órgão ou na mesma entidade, de mais de uma empresa para a execução do mesmo serviço, a fim de assegurar a responsabilidade contratual e o princípio da padronização, ressalvado o disposto no art. 49 da Lei nº 14.133, de 2021; e*

*XIV - na hipótese de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá, excepcionalmente, exigir amostra ou prova de conceito do bem na fase de julgamento das propostas ou de lances, ou no período de vigência do contrato ou da ata de registro de preços, desde que justificada a necessidade de sua apresentação.*

Demais disso, o procedimento (SRP) encontra autorização legislativa nos arts. 82, 83 e 84, da Lei nº 14.133/2021, que o normatiza, pormenorizando elementos essenciais na ata.

Assim, para a minuta do edital e a ata de registro de preços -documento anexo ao edital se encontrar de acordo com as normas aplicáveis e ser considerada aprovada, deve-se atender os itens estabelecidos acima de acordo com o caso a ser analisado. Desta feita, vislumbra-se o atendimento as normas vigentes, estando apto ao seu prosseguimento.

**2.4 DA MINUTA DO CONTRATO E OU DISPENSA**

Especificamente quanto ao instrumento contratual, verifica-se que o mesmo poderá 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 despesa. Todavia, a escolha da administração foi o contrato, como previsto na cláusula 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 nos parágrafos do art. 62 da Lei nº 14.133/2021, *in verbis*:

*Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:*

*I - dispensa de licitação em razão de valor;*

*II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.*

*§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.*

*§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R$ 10.000,00 (dez mil reais)*



Documento exportado em 19/04/2024 às 11:55:13 por EDSANGELA GABRIEL PEIXOTO BEZERRA mat. 924592-8

Documento assinado eletronicamente por JOSE CAVALCANTI DE BARROS FILHO Mat. 14963-2 em 09/04/2024 às 12:15:25.

Documento assinado eletronicamente por JOSE CAVALCANTI DE BARROS FILHO Mat. 14963-2 em 09/04/2024 às 12:15:25.

*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.*

No tocante a obrigatoriedade da formalização de contrato imperioso atender ao disposto do art.92 da Lei14.133/2021:

> *Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:*
> *I - o objeto e seus elementos característicos;*
> *II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;*
> *III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;*
> *IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;*
> *V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;*
> *VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;*
> *VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;*
> *VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;*
> *IX - a matriz de risco, quando for o caso;*
> *X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;*
> *XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;*
> *XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;*
> *XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;*
> *XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;*
> *XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;*
> *XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;*
> *XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;*
> *XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;*
> *XIX - os casos de extinção.*
> *§ 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:*
> *§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.*
> *Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:*

Visto isso, vislumbra-se que a minuta contratual se encontra dentro dos padrões elencados.

**2.5 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.

O art. 54 da Lei 14.133/2021, assim disciplina:

> *Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).*
> *§ 1º Sem prejuízo do disposto no **caput**, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação. (Promulgação partes vetadas)*



Documento exportado em 19/04/2024 às 11:55:13 por EDSANGELA GABRIEL PEIXOTO BEZERRA mat. 924592-8

CONFERE COM ORIGINAL



*§ 2º É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim.*

*§ 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no § 2º deste artigo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.*

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).

## 2.6 DA REFORMA ADMINISTRATIVA- LEI DELEGADA Nº05, DE 18 DE ABRIL DE 2023

É de bom alvitre arrazoar, no tocante a nova Reforma Administrativa, aspectos sobre a competência do processamento licitatório.

No dia 19/04/2023, foi publicada na edição extraordinária do DOM a Lei Delegada nº 05, de 18 de abril de 2023, trata-se da "reforma administrativa" que "organiza a estrutura administrativa das entidades da administração pública municipal autárquica, fundacional e da Companhia Municipal de Administração, Recursos Humanos e Patrimônio integrantes do poder executivo do Município de Maceió".

Em seu art. 2º, II, a), foi criada a Agência de Licitações, Contratos e Convênios de Maceió (ALICC), vinculada à Secretaria Municipal de Fazenda, "autarquia com personalidade jurídica de direito público, revestida de autonomia administrativa, patrimonial e financeira, terá prazo de duração indeterminado e sede e foro em Maceió" (art. 14), com competência para:

*I - realizar os procedimentos licitatórios de interesse dos órgãos da Administração Pública Municipal Direta, Autárquica e Fundacional, visando proceder à padronização, alcançar a economicidade nas contratações públicas, a transparência nos processos licitatórios e a uniformização dos procedimentos;*

*II - processar as licitações internacionais, bem como as realizadas com financiamento de instituições internacionais, para todos os órgãos e entidades da Administração Pública Municipal;*

*III - padronizar os instrumentos necessários para instrução processual dos procedimentos de licitação e contratação direta;*

*IV - supervisionar os procedimentos sob sua responsabilidade;*

*V - realizar cotação de preços e gerir banco de preços;*

*VI - gerenciar as atas de registro de preços referente às contratações não corporativas; VII - conduzir os procedimentos administrativos voltados à aplicação de sanções a licitantes e contratados na forma da legislação aplicável;*

*VIII - fazer controle de dispensas e inexigibilidades;*

*IX - exercer o poder de aplicar as penalidades no âmbito de sua competência;*

*e X - desempenhar outras atividades necessárias ao cumprimento de suas finalidades, bem como outras que lhe forem delegadas.*

*§1º As licitações e contratações que versem sobre projetos estratégicos e estejam sob competência da Secretaria Municipal de Ações Estratégicas e Integração Metropolitana, poderão ser processadas por Comissão Especial de Contratação vinculada à mesma, através de designação do Prefeito.*

*§2º As licitações e contratações que versem sobre obras e serviços de engenharia, se mantém processadas na forma da Lei Municipal nº 6.132 de 04 de abril de 2012 (art. 15).*

A Agência de Regulação de Serviços de Maceió (ARSER) foi mantida nos termos do art. 2º, II, b), mas, ao analisar as disposições do art. 9º, parece que sua competência está mais restrita, limitando-se a regulação em sentido amplo dos serviços públicos no âmbito do Município.



Documento exportado em 19/04/2024 às 11:55:13 por EDSANGELA GABRIEL PEIXOTO BEZERRA mat. 924592-8

Documento assinado eletronicamente por JOSE CAVALCANTI DE BARROS FILHO Mat. 14963-2 em 09/04/2024 às 12:15:25.

CONFERE COM ORIGINAL



Em sendo assim, a ARSER não possui mais competência para continuar com o processamento dos autos, uma vez que se insere em competência da ALICC, razão pela qual os processos licitatórios devem ser encaminhados para esta agência para o seu regular processamento.

Registre-se por fim que, a Lei Delegada, em seu art. 42, convalidou expressamente "todos os atos praticados pelos titulares dos cargos de órgãos da Administração Pública Municipal Direta, com base nas nomenclaturas e atribuições da legislação anterior à data da publicação desta Lei".

## 3 CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, com base no artigo 69, §3º da Lei Delegada n° 02/2014, opina-se pela **viabilidade, condicionada ao atendimento das recomendações realizadas neste parecer, do procedimento de pregão eletrônico visando à formalização de ata de registro de preços**, com fulcro na Leis nº 14.133/2021, nos Decretos Municipais nº9.509/2023 e nº 9.506/2023, no Decreto Federal nº 11.462/2023, e *ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros*, nos termos da fundamentação supra.

É o parecer, sem embargos de doutos posicionamentos.

A exigência do §2° do artigo 57 da Lei Delegada n° 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 n° 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 **ALICC** para conhecimento e providências pertinentes ao feito.

Maceió, em 9 de abril de 2024.

**JOSÉ CAVALCANTI DE BARROS FILHO**

PROCURADOR CHEFE DA PLCC – MATRÍCULA Nº 149632

Documento assinado eletronicamente por JOSE CAVALCANTI DE BARROS FILHO Mat. 14963-2 em 09/04/2024 às 12:15:25.



Documento exportado em 19/04/2024 às 11:55:13 por EDSANGELA GABRIEL PEIXOTO BEZERRA mat. 924592-8