

**Gabinete do Procurador-Geral****PROCESSO Nº:** 11600.11843.2024**INTERESSADO(A):** SECRETARIA MUNICIPAL DO TURISMO - SEMTUR**ASSUNTO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA LOCAÇÃO/OFERTA DE PISTA DE PATINAÇÃO NO GELO – DURANTE O PERÍODO NATALINO.**PARECER Nº 521/2024/GPG.**

EMENTA: SEMTUR. DIREITO ADMINISTRATIVO. EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO. EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL. ANÁLISE DE MINUTA DO CONTRATO. LEI N.º 14.133/2021. DECRETOS MUNICIPAIS Nº 9.506/2023; Nº 9.514/2023; DECRETO FEDERAL Nº 11.462/2023;

I – PREGÃO ELETRÔNICO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA LOCAÇÃO/OFERTA DE PISTA DE PATINAÇÃO NO GELO, PELO PRAZO DE 45 DIAS;
II – COMPETÊNCIA DA 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 SÍLIO ELETRÔNICO DO MUNICÍPIO DE MACEIÓ E NO DOM;
IV – ATENDIMENTO AOS REQUISITOS LEGAIS. APROVAÇÃO CONDICIONADA À OBSERVÂNCIA DOS TERMOS DESTE PARECER¹ (ART. 69, §3º LOGPM).

I – DO RELATÓRIO.

Trata-se de procedimento administrativo instaurado por intermédio do despacho da SEMTUR, de fls. 2/5, no qual solicita ao Gabinete Civil, para elaboração de estudos técnicos para análise de viabilidade e posterior contratação de empresa especializada na locação de “pista de patinação no gelo”, como projeto de incentivo ao turismo local. No referido expediente, solicitou que dada a importância, o projeto fosse conduzido pela SEMAEMI.

Despacho do Gabinete Civil enquadrando o processo como estratégico e dirigindo os autos a SEMAEMI.

Despacho 602/2024, da SEMAEMI, designando servidora para condução dos trabalhos, bem como de logo informando os representantes da SEMTUR e da SEMSC para participação da comissão específica, fls. 11/15.

Estudo de demanda às fls. 18/20. ETP às fls. 22/42. Despacho de saneamento às fls. 44/45. Termo de Referência às fls. 47/58. Despacho do Secretário às fls. 59, encaminhando os autos à ALICC.

Aviso de cotação – fls. 62/75. Cotações dos itens – fls. 76/92. Mapa de preços – fls. 94. Despacho saneador da ALICC, fls. 95/101. Designação de pregoeiros – fls. 105. Minuta de edital de pregão eletrônico – fls. 106/157. Despacho da Diretoria Executiva de Licitações, Contratos e Convênios, fls. 159. Remessa dos autos à PGM.

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>.



Gabinete do Procurador-Geral

Inicialmente, destaca-se que os autos foram encaminhados via SUPE em um volume, com 161 páginas contendo diversos documentos descritos e enumerados ao longo do parecer.

Insta registrar que, após promover uma análise dos autos e de toda documentação colacionada ao presente, bem como considerando as competências funcionais deste Procurador-Geral, em especial a nova redação dada ao inciso XXVI do art. 21 da Lei Delegada 02/2014, através do art. 4 da Lei Delegada nº 10/23, **APRECIA-SE** diretamente este processo administrativo, sendo reconhecida de pronto a ocorrência, no caso concreto, da **RELEVÂNCIA (processo estratégico)**, focando-se nos aspectos jurídicos mais pertinentes da questão.

Art. 4º. Os incisos XVI, XXVI e XXVII do art. 21 da Lei Delegada Municipal no 2, de 26 de junho de 2014, passa a vigorar com as seguintes alterações e acréscimos:

“Art. 21.

[...]XXVI – avocar processo administrativo ou judicial submetido às Procuradorias Especializadas e Setoriais, em face de reconhecida urgência, relevância, implicações e/ou repercussões da matéria, para que seja conduzido e apreciado diretamente por seu gabinete, inclusive com emissão de parecer conclusivo;

Eis o relatório, em síntese.

II – DOS ESCLARECIMENTOS INICIAIS – COMPETÊNCIA E LIMITAÇÃO DE ANÁLISE PELA PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO.

De início, mister esclarecer que o presente opinativo tem o condão de analisar tão somente a **legalidade** dos atos a serem praticados, verificando a existência ou não da possibilidade jurídica do pleito, entretanto, não se analisa a conveniência e oportunidade, eis que é ato discricionário da Administração, tendo o presente tão somente função **opinativa**, não sendo, então, vinculante ao gestor.

Os autos, então, foram enviados a esta Procuradoria para análise da legalidade do procedimento, de acordo com o que dispõe o art. 53 da Lei 14.133/2021, incrementado pela Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Município de Maceió (Lei Delegada nº 02/2014), que atribui a responsabilidade da Procuradoria a função de observância da legalidade nos procedimentos licitatórios dentre outros, inclusive em casos de parcerias, convênios, acordos de cooperação e outros instrumentos semelhantes.

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.

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*

**Gabinete do Procurador-Geral**

controle da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da eficiência e demais princípios da Administração Pública” no Município de Maceió!

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.

Superada a prefacial, passar-se-á a análise do pleito coligido nos autos.

III - ANÁLISE DOS REQUISITOS DO PREGÃO ELETRÔNICO.

Sabe-se que a modalidade pregão eletrônico (art.29 da Lei Federal nº 14.133/2021) é cabível sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado. Ademais, a concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art.17 da Lei Federal nº 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 Federal nº 14.133/2021, confirmam-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.



Gabinete do Procurador-Geral

§ 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, verifica-se que o procedimento atendeu em parte ao que preceitua o art. 18, da Lei Federal nº 14.133/2021, estando autuado e 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 Federal nº 14.133/2021 e o Decreto Municipal nº 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 Federal nº 14.133/2021 elencou os elementos necessários para elaboração do estudo técnico preliminar:

§ 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-se que o propósito da aquisição do objeto a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA LOCAÇÃO/OFERTA DE PISTA DE PATINAÇÃO NO GELO – DURANTE O



Gabinete do Procurador-Geral

PERÍODO NATALINO – 45 dias, atendendo a projeto de fomento ao turismo, pela SEMTUR, tendo o ETP definido com clareza o objeto, assim como as soluções de mercado existentes, fls. 22/42.

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 Federal nº 14.133/2021 e Decreto Municipal nº 9.506, de 19 de julho de 2023), 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.

No que toca à elaboração do Termo de Referência, o art. 40, §1º da Lei Federal nº 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. 47/58. 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 Federal 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, TCU²), quando deverá ser seguida das expressões “ou equivalente”, “ou

² REPRESENTAÇÃO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA REALIZAÇÃO DE PREGÃO ELETRÔNICO. ESPECIFICAÇÃO DE MARCA. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA PROVIDÊNCIAS NECESSÁRIAS À ANULAÇÃO DO CERTAME. DETERMINAÇÕES. 1. É ilegal a indicação de marcas, nos termos do § 7º do art. 15 da Lei 8.666/93, salvo quando devidamente justificada por critérios técnicos ou expressamente indicativa da qualidade do material a ser adquirido. 2. Quando necessária a indicação de marca como referência de qualidade ou facilitação da descrição

**Gabinete do Procurador-Geral**

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).

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.

Ainda quanto ao Termo de Referência-TR, 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 2392/2006³, 2378/2007, 555/2008⁴, 1846/2010 e 61/2013-Plenário e 7737/2011-2ª Câmara)

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.

Por fim, o termo de referência é um instrumento importante da instrução processual, onde é munido de informações relevantes colhidas dos setores afins ao objeto, e, pelo que se apresenta no processo, vislumbra-se ausente despacho do ordenador de despesa com a informação e ou ratificação da informação da dotação orçamentária e disponibilidade financeira vigente, bem como pré-empenho para cobertura do pleito. **(CONDICIONANTE)**

d) Estimativa de custos e justificativa de preços

do objeto, deve esta ser seguida das expressões “ou equivalente”, “ou similar” e “ou de melhor qualidade”, devendo, nesse caso, o produto ser aceito de fato e sem restrições pela Administração. 3. Pode, ainda, a administração inserir em seus editais cláusula prevendo a necessidade de a empresa participante do certame demonstrar, por meio de laudo expedido por laboratório ou instituto idôneo, o desempenho, qualidade e produtividade compatível com o produto similar ou equivalente à marca referência mencionada no edital.

³ REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. INOBSERVÂNCIA DO DISPOSTO NO ART. 1º DA LEI Nº 10.520/2002, BEM COMO DO ART. 2º DO DECRETO Nº 3.931/2001 QUE REGULAMENTA O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. ANULAÇÃO DO PREGÃO. 1. A obrigatoriedade de observância das normas técnicas da ABNT, consoante o disposto no art. 6º, inciso X, da Lei nº 8.666/1993, não se aplica aos casos de normas de cunho certificativo, mas, tão-somente, àquelas de natureza procedimental, cujo objetivo seja o detalhamento das etapas a serem seguidas na execução de obras e serviços de engenharia; 2. Os produtos industrializados cuja certificação de qualidade é compulsória são aqueles definidos em atos normativos do poder público, editados pela entidade governamental legalmente incumbida, bem assim aqueles definidos pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - CONMETRO; 3 O gestor, ao classificar bens e serviços como comuns, deverá se certificar de que a complexidade das especificações não encetará insegurança ao adimplemento contratual pelos potenciais contratados em face da inexistência da habilitação previa. 4. A realização de licitação na modalidade pregão não se configura instrumento hábil à aquisição de bens e serviços incomuns.

⁴ REPRESENTAÇÃO. PREGÃO PARA AQUISIÇÃO DE SALA-COFRE. PRETENSAS IRREGULARIDADES. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO. 1. O administrador tem a faculdade de exigir a aplicação da NBR 15.247/2004 nas licitações de sua responsabilidade, desde que o processo licitatório se faça acompanhar das razões que o levaram a proceder dessa maneira, mediante parecer técnico devidamente fundamentado, elaborado por pessoal especializado, por meio do qual reste evidenciada a necessidade de aplicação dessa norma à etapa de habilitação técnica do certame. 2. É lícita, desde que justificada por meio de parecer técnico elaborado por pessoal especializado, exigência de certificação do produto licitado em relação à norma escolhida, devendo ser aceitos, nessas hipóteses, certificados emitidos por qualquer entidade acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro) para tal. 3. Deve o gestor, diante da inviabilidade de obtenção de número razoável de cotações para o objeto licitado e da conseqüente necessidade de utilização, como parâmetro a nortear a elaboração do orçamento estimativo balizador da despesa, de contratos firmados por outros órgãos ou entidades da Administração Pública para fim assemelhado, desenvolver metodologia baseada em média ponderada, atribuindo maior peso aos valores pactuados para aquelas avenças cujo objeto guarde maior similitude com o bem ou serviço demandado. 4. O gestor, ao classificar bens e serviços como comuns, deverá se certificar de que a complexidade das especificações não encetará insegurança ao adimplemento contratual pelos potenciais contratados em face da inexistência da habilitação prévia. 5. A licitação na modalidade pregão não se configura instrumento hábil à aquisição de bens e serviços incomuns

**Gabinete do Procurador-Geral**

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. 76/94.

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 Federal nº 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. 76/94, realizada pelo Setor de Compras, em que se chegou à estimativa de valor orçado em R\$ 1.304.000 (um milhão e trezentos e quatro mil reais) para a pretensa aquisição, nos termos que esclarecidos e declarados no despacho da ALICC de fls. 95/101.

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 dotação e disponibilidade de créditos orçamentários que será utilizada para cobrir as despesas decorrentes da pretendida contratação deverá ser juntada aos autos (CONDICIONANTE).

f) Autorização motivada do Gestor da Pasta.



Gabinete do Procurador-Geral

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 .

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 Federal nº 9.784/1999, art. 50)

Nesse contexto, ausente nos autos a Autorização Motivada do gestor para prosseguimento da contratação, todavia, necessário observar as condicionantes ao longo do parecer, notadamente no que diz respeito a dotação orçamentária, disponibilidade financeira e nota de empenho para a cobertura da pretensa compra e alteração do TR, no qual o ordenador de despesa é obrigado a manifestar. **(CONDICIONANTE).**

Quanto à designação do **agente de contratação/ 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 Federal 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.**

IV - ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO E DA ATA DO SRP, DE ACORDO COM A LEI FEDERAL nº 14.133/2021, COM O DECRETO FEDERAL Nº 11.462/2023.

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 Federal nº 14.133/2021, deve observar os previstos no Decreto Federal nº 11.462/2023.

Assim reza o art.25 da Lei Lei Federal nº 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.

**Gabinete do Procurador-Geral**

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 03 (três) 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).

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

Assim, a minuta do edital (fls. 106/157) se encontrar de acordo com as normas aplicáveis e ser considerada aprovada, deve-se atender os itens estabelecidos acima de acordo com o caso em deslinde.

Desta feita, vislumbra-se o atendimento às normas vigentes, estando a minuta do edital apta ao seu prosseguimento.

V - DA MINUTA DO CONTRATO E/OU SUA 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 pelo contrato, como previsto no Termo de Referência e na minuta do Edital.

Por oportuno, ressalte-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 Lei Federal 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 à 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)

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.

Tratando-se de obrigatoriedade de formalização de contrato, a minuta está às fls. 142/152.



Gabinete do Procurador-Geral

Como é cediço os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

Nesta toada, são cláusulas obrigatórias na forma do art. 92 da Lei 14.133/2021.

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 - às 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:

Analisando-se a minuta constante dos autos, no que cabe, percebe-se que o instrumento contratual atende as prescrições mínimas legais, estando apto a – **quando firmado** – produzir os efeitos jurídicos legais decorrentes.

Por fim, atente-se para a assinatura do contrato ou retirada da carta-contrato, nota de empenho, autorização de compra ou ordem de execução do serviço, quando for o caso.

VI - 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, é necessário ainda a publicação nos diários oficiais dos respectivos entes, nos termos do art. 54 da 14.133/21, nos termos do art. 54 da 14.133/21. **(CONDICIONANTE)**.

**Gabinete do Procurador-Geral**

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 Federal nº 12.527/2011).

VII - CONCLUSÃO.

Ante todo o exposto, esta Procuradoria-Geral do Município, por seu signatário representante, levando em consideração a análise dos autos restritos ao seu conteúdo, **OPINA**, então, pela **POSSIBILIDADE CONDICIONADA e LEGALIDADE** de continuidade dos procedimentos necessários à **realização do pregão eletrônico**, com fulcro na Lei Federal nº 14.133/2021, nos Decretos Municipais nº 9.509/2023 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, desde que atendidas as recomendações/condicionantes adiante.

- JUNTADA AOS AUTOS DA **DECLARAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESA DE QUE O GASTO/CONTRATAÇÃO** TEM ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA COM A LOA 2024 E COMPATIBILIDADE COM O PPA.

- JUNTADA DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA.

- IGUALMENTE POR CAUTELA E BOAS PRÁTICAS, **RECOMENDA-SE** A JUNTADA DA AUTORIZAÇÃO MOTIVADA CONJUNTA DAS SECRETARIAS ENVOLVIDAS, ESPECIALMENTE PARA RATIFICAREM/VALIDAREM TODOS OS DOCUMENTOS TÉCNICOS APRESENTADOS (ETP/TR), PESQUISA DE PREÇOS ET AL.

Registre-se que a PGM emite pareceres condicionados com o único objetivo de imprimir uma maior celeridade nesses 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 canceladas, bem como o respeito à toda legislação e jurisprudência inerentes à matéria.

Retornem os autos à SEMAEMI, para conhecimento e providências pertinentes.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Maceió/AL, 06 de outubro de 2024.

JOÃO LÔBO

Procurador-Geral do Município
Matrícula nº 964066-5 | OAB/AL 5.032

LEILIANE MARINHO

Assessora Executiva II
Matrícula nº 0965603-0 | OAB/AL 10.067