

**Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios****Processo Nº:** 5800.111594.2025.**Interessado:** ALICC - AGÊNCIA DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS DE MACEIÓ.**Assunto:** AQUISIÇÃO DE FRALDAS DESCARTÁVEIS PEDIÁTRICAS EGG VIA REGISTRO DE PREÇOS PARA SUPRIR A DEMANDA DA SMS.**PARECER Nº 239/2025/JCBF/PLCC/PGM**

EMENTA: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE LICITAÇÃO. REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE FRALDAS DESCARTÁVEIS PEDIÁTRICAS (TAMANHO EXTRA GG). MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP). SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE (SMS). FASE PREPARATÓRIA INTEGRALMENTE CONDUZIDA PELA AGÊNCIA DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS DE MACEIÓ (ALICC). ANÁLISE DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP), TERMO DE REFERÊNCIA (TR), PESQUISA MERCADOLÓGICA E MINUTAS EDITALÍCIAS. CONFORMIDADE COM A LEI FEDERAL Nº 14.133/2021 E REGULAMENTAÇÃO MUNICIPAL CORRELATA, INCLUINDO A RESERVA DE COTA PARA MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE (ME/EPP). **NECESSIDADE DE SEGUIMENTO ÀS DILIGÊNCIAS COMPLEMENTARES PARA RATIFICAÇÃO E APROVAÇÃO DAS MINUTAS. REGULARIDADE VINCULADA AO ATENDIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES EXPOSTAS.**

1. RELATÓRIO.

Tratam os autos do Processo Administrativo nº 5800.111594.2025, iniciado e conduzido pela Secretaria Municipal de Saúde (SMS), especificamente por meio da Coordenação Geral de Farmácia e Bioquímica (CGFB), com a finalidade precípua de promover o procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, para a formação de Sistema de Registro de Preços (SRP) visando à futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento de Fraldas Descartáveis Pediátricas, especificamente no tamanho Extra GG (EGG), as quais são destinadas a suprir a demanda contínua dos usuários do Sistema Único de Saúde (SUS) no Município de Maceió.

A instrução processual foi formalmente iniciada com o Memorando nº 107/2025 SMS/CGFB (fls. 2–3) em 06 de outubro de 2025, documento que detalhou a motivação específica para a aquisição pretendida. O memorando destacou o aumento significativo da demanda observada para o tamanho Extra GG, conforme atestado pelo Memo nº 441/2025, oriundo da área de Farmácia (FARMAC, fl. 11), e a concomitante inviabilidade de atendimento da necessidade por meio de Atas de Registro de Preços (ARPs) vigentes, cujos saldos foram integralmente consumidos. A solicitação ressaltou ainda a natureza obrigatória do fornecimento do insumo, haja vista a observância do Protocolo de Atendimento aos Portadores de Incontinência Urinária e/ou Fecal, instituído por Portarias da SMS (Portaria SMS nº 034/2014, atualizada pela Portaria SMS nº 0104/2022), além do cumprimento a mandamento judicial exarado na Ação Civil Pública nº 0003240-57.2012.4.05.8000. O uso do Sistema de Registro de Preços foi justificado, em atendimento ao artigo 82 da Lei Federal nº 14.133/2021, em razão da necessidade de racionalização orçamentária e da agilidade requerida para as futuras aquisições.

A fase de planejamento da contratação seguiu a ordem sequencial estatuída pela legislação federal e pelos regulamentos municipais editados pela Agência de Licitações, Contratos e Convênios de Maceió (ALICC). Neste sentido, foram apresentados o Estudo Técnico Preliminar (ETP) (fls. 13–19) e o Documento de Formalização da Demanda (DFD) (fls. 6–9), os quais detalharam a real necessidade da Administração, a solução adotada (SRP), os requisitos mínimos da contratação, a verificação da série histórica de consumo, e a previsão dos quantitativos anuais. O cálculo estimativo totalizou a necessidade de 203.520 (duzentas e



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

três mil, quinhentas e vinte) unidades do item, tomando por base o consumo médio mensal e aplicando uma margem de segurança de vinte e cinco por cento (25%) para novos cadastros (fls. 12 e 71). O ETP demonstrou, no seu bojo, a identificação e a análise preliminar dos riscos inerentes à modalidade da contratação (fls. 7–8), com destaque para o risco de desabastecimento agudo em caso de eventual fracasso licitatório.

Após a análise preliminar por parte da estrutura técnica da SMS, o Secretário Municipal de Saúde, em Despacho próprio, aprovou e ratificou os documentos de planejamento elaborados, autorizando a instauração do procedimento licitatório e o consequente encaminhamento dos autos à Agência de Licitações, Contratos e Convênios de Maceió (ALICC) (fls. 20–22). A ALICC, atuando na qualidade de Órgão Gerenciador do certame, promoveu a publicação do Aviso de Intenção de Registro de Preços (IRP) nº 064/2025 no Diário Oficial do Município (fl. 25), em 20 de outubro de 2025, conforme as diretrizes do Decreto Municipal nº 9.514/2023.

Na sequência regimental, a Agência procedeu à pesquisa de preços mercadológica (fls. 29–41), indicando, em seu resultado devidamente tabulado, o Valor Total Estimado de R\$ 288.998,40 (duzentos e oitenta e oito mil, novecentos e noventa e oito reais e quarenta centavos), cuja metodologia de apuração se encontra alinhada ao artigo 23 da Lei Federal nº 14.133/2021 e à Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021 (fl. 40). Diante destes elementos, o Termo de Referência (TR) foi então elaborado pela ALICC (fls. 43–74, 119–150), contendo as especificações técnicas detalhadas, incluindo critérios de sustentabilidade, parâmetros claros para a gestão do contrato e a previsão obrigatória de parcelamento do objeto em cota principal (setenta e cinco por cento) e cota reservada para Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (vinte e cinco por cento), observando o disposto na legislação complementar (fl. 70).

Finalmente, a Diretoria Executiva de Licitações, Contratos e Convênios (DELCC) da ALICC designou formalmente a Agente de Contratação e a respectiva Equipe de Apoio (fl. 81) e promoveu a juntada da documentação comprobatória indispensável, que inclui o Decreto Municipal nº 9.968/2024 (que institui a Comissão Permanente de Contratação, fl. 83) e o certificado de qualificação técnica da Agente designada (fls. 84–85). Foi anexada ao processo a Minuta Integral do Edital (fls. 90–118), contemplando todos os Anexos obrigatórios: Anexo I (Termo de Referência), Anexo II (Minuta de Ata de Registro de Preços), Anexo III (Minuta de Termo de Contrato) e Anexo IV (Modelo de Proposta Comercial). Em 29 de outubro de 2025, a Diretora Presidente da ALICC, por meio do Despacho de Autorização Motivada (fl. 176–177), procedeu à ratificação dos atos da fase interna e, em conformidade com o artigo 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, remeteu o processo a esta Procuradoria-Geral do Município para a indispensável análise e manifestação jurídica conclusiva, condicionando a deflagração do certame ao prévio juízo de legalidade.

Eis o relatório sintético dos atos praticados e documentos juntados nos autos.

2. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCESSO.

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

Os presentes autos foram encaminhados a esta Procuradoria Especializada de Licitações, Contratos e Convênios (PLCC) para a análise da legalidade integral e da conformidade do procedimento licitatório em tela. O rito se impõe em respeito estrito ao comando contido no artigo 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, o qual estabelece a obrigatoriedade do exame e da aprovação jurídica prévia das minutas de edital e de seus anexos pela assessoria jurídica do órgão ou entidade, antes da divulgação pública do certame. Esta atribuição é ratificada e detalhada pela Lei Delegada nº 02/2014, que estabelece as competências desta Procuradoria-Geral do Município de Maceió, notadamente em seus artigos 3º, incisos XIII e XIV, conferindo à PLCC a responsabilidade pelo controle concentrado da legalidade dos processos licitatórios e contratuais.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Cumprе reiterar, no exercício desta competência regimental, que a PGM-Maceió não procede à emissão de qualquer juízo de mérito ou de conveniência quanto aos aspectos técnicos, operacionais ou econômico-financeiros da contratação. Tais matérias são reservadas à avaliação exclusiva da autoridade administrativa competente e da equipe técnica do órgão demandante (SMS) e da Agência Gerenciadora (ALICC). A manifestação desta Assessoria Jurídica concentra-se, desta forma, na averiguação da completa aderência do procedimento e das minutas ao ordenamento jurídico pátrio, assegurando a irrestrita observância dos princípios constitucionais e infraconstitucionais que regem a Administração Pública, tais como a legalidade, a moralidade, a impessoalidade, a publicidade, a eficiência e a supremacia do interesse público.

Em consonância com a Lei Delegada nº 02/2014, que orienta a atuação institucional da Procuradoria para a *"preservação dos interesses públicos, o resguardo e o controle da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da eficiência"*, partem-se do pressuposto de legitimidade, veracidade e boa-fé dos atos administrativos praticados por servidores públicos.

Assim, as declarações, informações de cunho técnico, quantitativo e estimativo de preços inseridas nos autos gozam de fé pública (Art. 19, II, da Constituição Federal) e Art. 147, III, da Lei Municipal nº 4.973/2000), responsabilizando-se os emitentes por seu conteúdo, e esta análise jurídica pauta-se na presunção de legalidade dessas informações prestadas para compor o processo, sob esta salvaguarda de competências que se desenvolve o exame detalhado dos atos preparatórios.

2.2. DA CONFORMIDADE COM O PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL (PCA).

O planejamento da contratação pública, em seu nível mais estratégico, reclama a prévia consideração da demanda no Plano de Contratações Anual (PCA), conforme reza o artigo 12, inciso VII, da Lei Federal nº 14.133/2021, e o Decreto Municipal nº 9.504/2023. O PCA materializa o alinhamento definitivo entre a necessidade operacional da Administração e o planejamento institucional de longo prazo, conferindo a desejada previsibilidade e racionalidade às etapas de aquisição de bens ou serviços.

No caso concreto, tanto o Estudo Técnico Preliminar (fl. 15) quanto o Termo de Referência (fls. 43 e 54) atestam que a contratação para aquisição das fraldas descartáveis se encontra devidamente contemplada no planejamento anual do órgão e inserida no Plano Anual de Contratação do Município para o exercício subsequente de 2026, registrado por responsabilidade da ALICC no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). Essa previsão se mostra essencial, na medida em que o objeto licitado — fraldas pediátricas de tamanho Extra GG — constitui insumo de fornecimento contínuo e essencial à saúde pública municipal.

Ademais, atende a um protocolo clínico específico e à exigência de suprimento oriunda de ordem judicial, o que justifica a sua inclusão prioritária no planejamento da Secretaria Municipal de Saúde. A comprovação do planejamento prévio e a documentação completa conferem a este procedimento a rastreabilidade e a transparência necessárias, em conformidade com o princípio fundamental da eficiência administrativa, demonstrando que a demanda não foi originada de forma improvisada ou por meio de urgência legitimamente motivada.

2.3. DA UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE E JUSTIFICATIVA.

A escolha da modalidade licitatória adequada ao objeto é um requisito de legalidade fundamental, cuja inobservância pode resultar na anulação de todo o certame. O objeto da contratação — o fornecimento de Fraldas Descartáveis Pediátricas (tamanho EGG), listados no rol de correlatos padronizados do município (RECOR/2024) — enquadra-se inequivocamente na definição de **bens comuns**, na exata medida em que seus padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais de mercado, conforme estabelece o artigo 6º, inciso XIII, da Lei Federal nº 14.133/2021.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

O artigo 28, em seu parágrafo único, da mesma Lei Federal nº 14.133/2021, estabelece a obrigatoriedade da utilização da modalidade **Pregão** para a aquisição de bens e contratação de serviços considerados comuns. Desta forma, a opção do órgão gerenciador pela realização de Pregão Eletrônico (fl. 90) é tecnicamente acurada e legalmente compelida, obedecendo à preferência determinada pelo legislador federal. O critério de julgamento eleito, o **menor preço**, é o mais coerente e adequado à natureza do objeto, em cumprimento ao artigo 33, inciso IV, da Lei de Licitações.

A escolha da modalidade e do critério de julgamento encontra-se devidamente justificada no processo e é plenamente compatível com os ditames legais, tendendo a maximizar a competitividade entre os potenciais fornecedores e, conseqüentemente, a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública Municipal de Maceió.

2.4. DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP) E INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS (IRP).

A utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP) para a presente aquisição está devidamente fundamentada no Memorando inicial da SMS (fl. 2–3) e reiterada de maneira clara no Termo de Referência (fls. 45–46). A justificativa técnica repousa nas razões que caracterizam a natureza da demanda, que exige contratações frequentes e a conveniência de aquisição com entregas parceladas, em face da variabilidade do consumo específico no setor de saúde e do volume significativo demandado pelo Protocolo de Incontinência Urinária e/ou Fecal, além das ordens judiciais de fornecimento. Tais razões se encontram alinhadas com as hipóteses de cabimento legais, previstas no artigo 82 da Lei Federal nº 14.133/2021 e nos incisos II e IV do artigo 3º do Decreto Municipal nº 9.514/2023.

A adoção do SRP se mostra vantajosa, pois impede a formação de grandes estoques e a ocorrência de desperdício ou descarte de insumos perecíveis, com a otimização da logística de suprimentos e da gestão dos recursos públicos.

Em cumprimento ao procedimento auxiliar estabelecido, foi realizada a Intenção de Registro de Preços (IRP), com sua publicação formal no Diário Oficial do Município em 20 de outubro de 2025 (fl. 25). Não obstante o Processo Administrativo nº 5800.111594.2025 contenha, neste momento, uma demanda exclusiva da Secretaria Municipal de Saúde (SMS), a ALICC, na qualidade de Órgão Gerenciador, cumpriu rigorosamente os procedimentos de verificação.

O Despacho nº 521/2025/DELCC (fl. 174) confirmou a adequação da IRP e, ainda, estabeleceu a permissão para a adesão de órgãos não participantes, desde que sob a observância rigorosa das regras e dos limites quantitativos fixados na minuta da Ata de Registro de Preços e no Decreto Municipal nº 9.514/2023.

A Minuta de Ata de Registro de Preço deve, de fato, prever expressamente a observância dos limites de quantitativo para adesão, sendo este aspecto corretamente incluído no Item 4.4 da Minuta de ARP (fl. 155), que veda a aquisição ou contratação adicional excedente a cinquenta por cento (50%) dos quantitativos registrados para o órgão gerenciador e órgãos participantes, além de limitar as adesões na totalidade ao dobro do quantitativo original registrado, em estrita obediência ao parágrafo 4º do artigo 86 da Lei nº 14.133/2021.

2.5. DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL, DO DFD E DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP).

A organização da fase de planejamento, conhecida como fase preparatória, deve seguir o rito procedimental estabelecido pelo legislador federal e detalhado pela Instrução Normativa ALICC nº 01/2023, que estabelece o fluxo de contratações no âmbito municipal, iniciando-se com o Documento de Formalização da Demanda (DFD) e o Estudo Técnico Preliminar (ETP). A legislação atual exige que o processo administrativo demonstre a materialidade da necessidade e a viabilidade da solução pretendida, migrando de uma análise meramente formal para um substancial do planejamento.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

O **Documento de Formalização da Demanda (DFD)** (fls. 6–9), elaborado em conformidade com o Artigo 9º do Decreto Municipal nº 9.504/2023 e com as diretrizes da IN ALICC nº 01/2023, apresenta cabalmente a justificativa da demanda, a descrição do objeto, a estimativa preliminar das quantidades necessárias e a correta identificação dos responsáveis técnicos pela requisição (fl. 9). O DFD estabelece a premissa de que a não contratação implicaria grave prejuízo à saúde pública e ao atendimento de ordens judiciais, o que confere ao processo a imprescindível motivação substancial de interesse público primário.

O **Estudo Técnico Preliminar (ETP)** (fls. 13–19) foi devidamente elaborado pela área técnica da SMS, atendendo, em sua essência, às exigências contidas no Artigo 18 da Lei Federal nº 14.133/2021 e na regulamentação municipal. A análise do ETP demonstra que foram integralmente cumpridos os requisitos mínimos da fase preparatória: I) descrição da necessidade, detalhando a importância do insumo para os municípios; II) demonstração da previsão no PCA; III) estimativas quantitativas, ancoradas no histórico de consumo e cadastro de pacientes; IV) requisitos técnicos e operacionais, definindo as características mínimas obrigatórias das fraldas; V) levantamento de mercado e identificação de soluções alternativas; VI) estimativa de valor, em bases preliminares; VII) justificativa de parcelamento, optando pela cota reservada; e VIII) resultados esperados, focados na garantia da continuidade do serviço essencial.

Importante destacar a adequada inclusão do **Mapa de Riscos Preliminar** (fls. 7–8), elaborado ainda na fase de planejamento, em conformidade com o artigo 22 da Lei nº 14.133/2021 e o Decreto Municipal nº 9.718/2024. O mapa descreve riscos relevantes, como o desabastecimento, a qualidade dos produtos, e a falha na entrega, indicando tratamentos adequados, como a correta especificação técnica e a previsão de penalidades contratuais. A inclusão da gestão de riscos desde o planejamento atesta a maturidade da ALICC e da SMS na condução do processo, atendendo, portanto, plenamente ao requisito de instrução processual completa previsto na IN ALICC nº 01/2023.

2.6. DA DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE E A JUSTIFICATIVA DOS QUANTITATIVOS.

A quantificação do objeto é uma etapa sensível do planejamento, necessitando de justificativa técnica robusta para evitar o superfaturamento por excesso de compra ou o desabastecimento por insuficiência. O Termo de Referência (TR) e o ETP detalham que a quantidade total de 203.520 (duzentas e três mil, quinhentas e vinte) unidades foi definida com base na média de consumo mensal dos usuários cadastrados no Protocolo de Atendimento, somada a uma margem de segurança de vinte e cinco por cento (25%) para acomodar a entrada de novos pacientes e eventuais picos de demanda.

Este memorial de cálculo (fl. 71) encontra-se devidamente fundamentado em dados históricos e projeções técnicas específicas do setor de saúde. A adoção de uma margem de segurança de 25% é plenamente aceitável e recomendável para insumos essenciais de saúde, sobretudo quando o SRP é a modalidade escolhida, pois permite à Administração Pública Municipal de Maceió responder com agilidade às flutuações da demanda sem incorrer em aditivos contratuais que poderiam ensejar discussões sobre o equilíbrio econômico-financeiro no futuro.

A descrição da necessidade e a metodologia para definição dos quantitativos estão, assim, em alinhamento com as melhores práticas de planejamento e gestão de estoque na área pública.

2.7. DA OBRIGATORIDADE DA SUSTENTABILIDADE NAS CONTRATAÇÕES.

As contratações públicas no âmbito da nova Lei de Licitações devem incorporar o vetor da sustentabilidade, conforme expresso no artigo 11, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, e detalhado no Decreto Municipal nº 9.506/2023. A especificação técnica dos insumos deve, sempre que possível e pertinente ao objeto, incluir critérios de sustentabilidade ambiental, social e de governança.

O Termo de Referência (TR), na Seção 2.8 (fl. 67), demonstra a inclusão de critérios de sustentabilidade ao exigir que a empresa fornecedora demonstre, por meio de documentação pertinente, o



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

compromisso com a obediência às leis ambientais e trabalhistas, notadamente quanto à destinação de resíduos oriundos da produção e dos materiais utilizados na embalagem, além da comprovação de regularidade fiscal e trabalhista (Art. 18, §1º, XII, da Lei nº 14.133/2021). Embora o objeto (fraldas descartáveis) apresenta limitações inerentes à sua própria natureza quanto à sustentabilidade ambiental, os requisitos de conformidade legal introduzidos na minuta visam a assegurar que, ao menos no processo produtivo e logístico, sejam observadas as diretrizes da contratação sustentável em conformidade com a política municipal. Entende-se que as previsões contidas no TR são suficientes para o atendimento do requisito legal no contexto do objeto em análise.

2.8. DO PARCELAMENTO DO OBJETO E A COTA RESERVADA A ME/EPP.

O princípio da economicidade e o incentivo ao desenvolvimento nacional sustentável demandam que a Administração Pública, sempre que for tecnicamente viável e vantajoso, promova o parcelamento do objeto (Art. 40, §3º, II, da Lei nº 14.133/2021). No caso em exame, a opção pelo parcelamento é aplicada não na divisão do item em si, mas na reserva de cota, o que é de cunho obrigatório para promover o tratamento diferenciado e simplificado às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (ME/EPP), em consonância com o Artigo 4º, VII, da Lei Complementar nº 123/2006.

Conforme previsto no Item 8 do Termo de Referência (fl. 70), a contratação será regida pela adjudicação por item, mediante a aplicação da cota de reserva de vinte e cinco por cento (25%) da quantidade total estimada (203.520 unidades), destinando-se a respectiva quantidade exclusivamente à participação das ME/EPP. Tal previsão está alinhada com o Artigo 49 da Lei Complementar nº 123/2006, recepcionado pelo Artigo 6º do Decreto Federal nº 8.538/2015, e reafirmado na regulamentação municipal.

A justificativa para a aplicação da reserva de cota consta nos autos, demonstrando a viabilidade técnica e a ausência de prejuízo ao interesse público, uma vez que o mercado de fornecimento de insumos hospitalares de tipo comum detém ampla participação de pequenos e microempreendedores. A medida adotada está em perfeita harmonia com o ordenamento jurídico, conferindo legalidade à divisão proposta.

2.9. DA PESQUISA DE PREÇOS E DO ORÇAMENTO ESTIMADO.

A pesquisa de preços é o instrumento fundamental para a formação do orçamento estimado da contratação, a partir do qual se define o custo máximo aceitável pela Administração. O artigo 23 da Lei Federal nº 14.133/2021 e o Decreto Municipal nº 9.508/2023 estabelecem os critérios rigorosos para a obtenção do valor de referência, priorizando notas fiscais/contratos de órgãos públicos, pesquisas publicadas de preços, pesquisa com fornecedores e dados oficiais.

A Agência de Licitações (ALICC) conduziu a pesquisa de preços (fls. 29–41) com quatro (4) fontes distintas, abrangendo: **I)** Contratos similares recentes celebrados pelo Município de Maceió; **II)** Pesquisa no Painel de Preços e no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP); e **III)** Cotações formais com fornecedores.

A metodologia utilizada para o cálculo do preço médio (R\$ 288.998,40 – duzentos e oitenta e oito mil, novecentos e noventa e oito reais e quarenta centavos) seguiu o disposto no Artigo 6º do Decreto Municipal nº 9.508/2023, que exige a desconsideração de valores inexequíveis e excessivamente onerosos na formação da mediana ou da média ponderada, dependendo da dispersão da amostra, a qual foi identificada e justificada no mapa de preços (fl. 40).

A pesquisa encontra-se, assim, instruída com fontes válidas, metodologia identificada, e justifica cabalmente o preço máximo aceitável, assegurando em tese a economicidade da contratação perante os valores praticados pelo mercado.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

2.10. DA DESIGNAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS E DA GOVERNANÇA.

A Lei Federal nº 14.133/2021 inovou ao centralizar a condução da fase preparatória e da etapa de lances no Agente de Contratação e na Equipe de Apoio, exigindo que tais agentes sejam, preferencialmente, servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes, e que possuam qualificação adequada demonstrada por certificação ou experiência em licitações e contratos (Artigos 7º e 8º).

O processo em análise demonstra que a Diretoria Executiva de Licitações, Contratos e Convênios (DELCC) da ALICC, que atua como Órgão Gerenciador, promoveu a designação formal da Agente de Contratação e da respectiva Equipe de Apoio, conforme Portaria anexa aos autos (fl. 81). Adicionalmente, foi juntada comprovação da qualificação técnica da Agente designada, inclusive com o certificado de curso específico (fls. 84–85), atendendo rigorosamente à exigência legal de capacitação para o exercício das funções.

No que tange à futura gestão contratual, o Termo de Referência (TR) prevê a necessidade de que a Autoridade Superior da SMS designe formalmente, após o registro de preços e previamente à celebração do contrato ou emissão da ordem de fornecimento, os respectivos Gestores e Fiscais da Contratação, em suas funções técnica, setorial e administrativa, conforme o Artigo 117 da Lei nº 14.133/2021 e o Decreto Municipal nº 9.506/2023. Embora a designação de Gestores e Fiscais não seja essencial à deflagração do Pregão, a previsão no TR reforça a atenção do Órgão Gerenciador à governança e à fiscalização da execução contratual, demonstrando o alinhamento com as regras de gestão de contratos.

2.11. DA ANÁLISE INTEGRAL DAS MINUTAS ANEXAS.

A análise das minutas do Edital, Termo de Referência (TR), Ata de Registro de Preços (ARP) e Termo de Contrato é o cerne desta manifestação jurisdicional, dada a exigência do Artigo 53 da Lei nº 14.133/2021. As minutas (fls. 90–150) foram examinadas quanto à conformidade com os artigos 25 (Edital), 82 (SRP) e 92 a 95 (Contratos) da Lei nº 14.133/2021. De forma geral, as minutas representam um padrão atualizado e de boa técnica jurídica, refletindo a adaptação da ALICC aos novos paradigmas da Lei Federal.

- a. **Minuta de Edital de Pregão Eletrônico (fls. 90–118):** O Edital elenca corretamente os critérios de disputa, as exigências de habilitação (jurídica, técnica, fiscal e socioeconômica), e os modos de apresentação de propostas e lances. Foi verificado o alinhamento das exigências de qualificação técnica e econômico-financeira ao objeto, evitando cláusulas restritivas de competitividade, em obediência ao princípio da isonomia. A minuta exige a comprovação da regularidade fiscal e trabalhista (Art. 68 da Lei nº 14.133/2021) e inclui adequadamente a reserva de cota para ME/EPP e a margem de preferência, quando aplicável;
- b. **Minuta de Termo de Contrato e de Ata de Registro de Preços (fls. 119–150):** O Termo de Referência (que é o Anexo I do Edital) está formalmente correto e substancialmente completo, conforme analisado no Item 3.5. A Minuta de Ata de Registro de Preços e o Termo de Contrato, por sua vez, estabelecem cláusulas essenciais, como a do objeto, condições de entrega (em conformidade com o Art. 92 da Lei nº 14.133/2021), valor e condições de pagamento (atendendo ao prazo máximo de trinta dias, como regra), a vigência (em especial, a vigência máxima da ARP de um ano, conforme Artigo 84), e as sanções administrativas (Artigo 156 e 157) e, fundamentalmente, as regras para adesão (caronas) ao SRP, nos limites e condições do Decreto nº 9.514/2023 municipal e Art. 86 da Lei Federal.

Não obstante a consistência geral das minutas, impõe-se uma recomendação formal quanto à **Minuta de Termo de Contrato** (Anexo III). É imperativo que seja incluída expressamente uma cláusula que preveja a obrigatoriedade de o contratado possuir e manter, durante toda a execução, a autorização de funcionamento e registro do produto junto à Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e, se o caso,



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

outras certificações compulsórias para insumos de saúde, dada a natureza do objeto (fraldas pediátricas). Embora este requisito possa estar disperso nas exigências de Qualificação Técnica do Edital, a sua reiteração como cláusula de manutenção contratual e condição de recebimento e pagamento é fundamental para a mitigação do risco de fornecimento de produtos de qualidade insatisfatória, especialmente por se tratar de um material correlato de uso na saúde.

2.12. DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA.

A Lei Federal nº 4.320/1964, em conjunto com a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), estabelece que a realização de despesa pública deve ser sempre precedida de prévio empenho, sob o risco de responsabilização do gestor. Contudo, há uma ressalva importante para o caso de contratações realizadas sob a égide do Sistema de Registro de Preços (SRP).

No SRP, o compromisso de despesa, consubstanciado no empenho, só ocorre no momento da celebração do contrato ou da emissão da Ordem de Fornecimento, quando o órgão gerenciador ou participante efetivamente realiza a aquisição do bem ou serviço. Durante a fase preparatória e a realização do Pregão para o registro, basta a demonstração da **compatibilidade da estimativa de despesa com a Lei Orçamentária Anual (LOA)**.

O processo atesta a existência de previsão orçamentária para a Secretaria Municipal de Saúde (SMS) quanto à rubrica de material de consumo (fraldas pediátricas), conforme evidenciado pelo Despacho da Coordenadoria de Orçamento da SMS (fl. 157). Este comprovante de compatibilidade orçamentária é suficiente para a deflagração do certame na modalidade SRP, cabendo a devida emissão de Empenho global ou ordinário somente após a homologação e durante a eficácia da Ata de Registro de Preços, no exato montante da aquisição.

2.13. DA AUTORIZAÇÃO MOTIVADA DOS ATOS DA AUTORIDADE SUPERIOR.

O princípio da motivação dos atos administrativos (Art. 50 da Lei Federal nº 9.784/1999) exige que todo ato de gestão ou de poder decisório seja precedido de clara exposição dos fatos e do embasamento legal, técnico e operacional que o justifique.

A Autoridade Superior do Órgão Gerenciador (ALICC), no Despacho de Autorização Motivada (fls. 176–177), confirmou expressamente os documentos elaborados na fase preparatória (DFD, ETP, TR, Pesquisa de Preços) e autorizou a remessa dos autos à PGM-Maceió para a análise jurídica obrigatória, em estrita observância do Artigo 53 da Lei nº 14.133/2021.

Apresenta-se clara e concisa, indicando o fundamento legal e a aderência das peças à legislação e normativos municipais, suprimindo o requisito legal do ato autorizativo para a deflagração do certame, sendo este ato a culminância jurídica da fase interna do procedimento administrativo em epígrafe.

2.14. DA PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA.

A transparência e a publicidade dos atos são pilares do controle social da Administração Pública, conforme determina a Lei Federal nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI) e os artigos 11, inciso IV, e 94 da Lei nº 14.133/2021. A publicidade é instrumentalizada, sobretudo, pela divulgação integral dos documentos e dados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

O processo demonstra que a ALICC já realizou a publicação da Intenção de Registro de Preços (IRP) no Diário Oficial do Município (fl. 25). É condição essencial para a devida deflagração do Pregão que a íntegra do Edital e seus anexos sejam simultaneamente divulgados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se houver, no site oficial do Município (com link de redirecionamento), garantindo o acesso amplo e irrestrito a todos os potenciais interessados, por um prazo mínimo de oito (8) dias úteis,



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

conforme o artigo 17, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, antes da data limite para apresentação das propostas. A observância desse prazo e a garantia de acesso integral dos documentos de planejamento e do edital são condições necessárias para a validade do procedimento.

3. CONCLUSÃO.

Em face da análise jurídica detida do Processo Administrativo nº 5800.111594.2025, e considerando a completa instrução dos autos com os documentos de planejamento (DFD, ETP, Mapa de Riscos, Pesquisa de Preços) exigidos pela Lei Federal nº 14.133/2021 e pela IN ALICC nº 01/2023, esta Procuradoria Especializada de Licitações, Contratos e Convênios (PLCC) manifesta-se pela **REGULARIDADE CONDICIONADA** do procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico e na forma de Sistema de Registro de Preços, que visa à aquisição de Fraldas Descartáveis Pediátricas, especificamente no tamanho Extra GG (EGG).

A regularidade está condicionada ao cumprimento rigoroso das recomendações a seguir listadas, cuja execução é de responsabilidade exclusiva da Agência de Licitações, Contratos e Convênios (ALICC/PGM) e da Secretaria Municipal de Saúde (SMS):

- a. **Minuta de Termo de Contrato**: Incluir no Anexo III (Minuta de Termo de Contrato) uma cláusula expressa que estabeleça a obrigatoriedade de a Contratada manter, durante toda a vigência da Ata de Registro de Preços e dos Contratos dela decorrentes, a devida Autorização de Funcionamento e os respectivos registros dos produtos junto à Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), responsabilizando-se a Contratada pela validade e manutenção de tais documentos em cada entrega parcelada, sob pena de recusa do material e aplicação de sanções administrativas;
- b. **Publicidade Integral**: Assegurar que a publicação do aviso do Edital e a divulgação integral de seus anexos sejam realizadas simultaneamente no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Diário Oficial do Município de Maceió, respeitando o prazo mínimo de oito (8) dias úteis entre a data de divulgação e a data limite para apresentação das propostas, em conformidade com o Artigo 17, inciso III, da Lei nº 14.133/2021;
- c. **Designação Formal de Fiscais e Gestores**: Recomenda-se à Secretaria Municipal de Saúde (SMS) que, imediatamente após a homologação e antes de qualquer emissão de Ordem de Fornecimento ou celebração de contrato, promova a designação formal dos Gestores e Fiscais do contrato em suas diferentes vertentes (técnico, setorial e administrativo), conforme determinação do Artigo 117 da Lei nº 14.133/2021, certificando tal ato nos autos para a devida transparência e governança.

Considerando que as recomendações supra não impactam a essência da competitividade nem a legalidade intrínseca das condições do Edital, mas se circunscrevem a aspectos de governança e detalhamento contratual, a condução do procedimento de Pregão Eletrônico para a formação do Sistema de Registro de Preços pode ter seguimento, desde que observadas as retificações e as exigências aqui indicadas.

Registre-se que esta PLCC/PGM emite pareceres condicionados com o único objetivo de imprimir maior celeridade aos procedimentos, em obediência ao princípio da eficiência e com autorização no art. 69, §3º, da Lei Delegada nº 02/2014. Assim, compete exclusivamente à Secretaria interessada, bem como à Agência de Licitações, proceder com as correções indicadas, observando as orientações deste parecer e as minutas canceladas, bem como toda a legislação e jurisprudência aplicáveis.

A exigência do § 2º do Artigo 57 da Lei Delegada n.º 02/2014 está suprida em função da assinatura deste parecer pelo Procurador-Chefe desta Especializada.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

É o parecer, salvo melhor juízo.

Maceió, em 10 de novembro de 2025.

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