

**Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios****Processo nº:** 5800.44431-2025**Interessado:** Gerência de Atenção Psicossocial / SMS**Assunto:** Aquisição de equipamentos médicos para os Centros da Atenção Psicossocial**PARECER Nº 164/2025/DAMB/PLCC/PGM**

EMENTA: SMS. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. COMPRAS. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133, DE 2021, DECRETOS MUNICIPAIS Nº 9.514, DE 2023, Nº 9.508, DE 2021, Nº 9.504, DE 2023, Nº 9.506, DE 2023, Nº 9.518, DE 2023 E Nº 9.521, DE 2023.

I – Pregão eletrônico para futura aquisição de equipamentos médicos para os Centros da Atenção Psicossocial.

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; planejamento da contratação (PCA, DFD, ETP e TR); estimativa do valor da contratação; designação do pregoeiro e da equipe de apoio; autorização motivada, minutas do edital e anexos; publicidade;

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

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo, para análise da regularidade jurídica do procedimento e da minuta de Edital de Pregão Eletrônico, que tem por objeto a realização de aquisição de **Equipamentos Médicos para os Centros da Atenção Psicossocial**, no valor estimado de **R\$ 132.271,73 (cento e trinta e dois mil, duzentos e setenta e um reais e setenta e três centavos)**, conforme condições e especificações estabelecidas nos autos.

Inicialmente, destaco que os autos foram encaminhados via SUPE em um volume, com 201 páginas contendo diversos documentos descritos e numerados ao longo do parecer, no que se destacam os seguintes:

- **Fls. 04-15:** Documento de Formalização da Demanda (DFD);
- **Fls. 16-30:** Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- **Fls. 59-72:** Termo de Referência (TR);
- **Fls. 76-120:** Cotação e Pesquisa de Preços;
- **Fls. 129-130:** Parecer da Assessoria Técnica da SMS;
- **Fls. 132-134:** Informação de Dotação Orçamentária;
- **Fls. 135:** Informação de Disponibilidade Financeira;
- **Fls. 136-141:** Despacho autorizativo do Secretário Municipal de Saúde;

¹ Este parecer foi desenvolvido tendo como parâmetro o modelo sugerido pela **Câmara Permanente de Uniformização Consultiva** da Advocacia-Geral da União < <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/procuradoria-geral-federal-1/subprocuradoria-federal-de-consultoria-juridica/camara-permanente-de-uniformizacao-consultiva>>, adaptando-se à regulamentação local e aplicando-se, a título de boas práticas, a regulamentação federal em caso de ausência de normas municipais.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

- **Fls. 150-196:** Minuta de Edital de Pregão Eletrônico e Anexos.

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

Eis o relatório, em síntese.

2. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCESSO

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

Os autos foram enviados a esta Procuradoria para análise da legalidade do procedimento, de acordo com o que dispõe o art. 54 da Lei nº 14133/2021, incrementado pela Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Município de Maceió – LOPGM (Lei Delegada nº 02/2014), que atribuiu no seu art. 50 como de responsabilidade da Procuradoria especializada de licitações, contratos e convênios a função de observância da legalidade nos procedimentos licitatórios dentre outros.

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

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

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

Não é demais lembrar que, segundo o art. 1º da LOPGM, esta Assessoria jurídica tem como finalidade “preservação dos interesses públicos, o resguardo e o controle da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da eficiência e demais princípios da Administração Pública” no Município de Maceió!

Registre-se que as declarações constantes nos autos, por serem oriundas de servidores públicos, possuem fé pública (interpretação que se extrai do art. 19, II, da Constituição da República e do art. 147, III, da Lei Municipal nº 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. Plano de Contratações Anual

Deverá ser atestado nos autos que a presente contratação está contemplada no Plano de Contratações Anual da entidade, além de outros instrumentos de planejamento da Administração (Art. 12 da Lei nº 14.133, de 2021 e Decreto Municipal nº 9.504, de 2023).

Tal providência não se encontra completamente atendida nos autos, logo recomenda-se que a Administração ateste que a presente contratação está contemplada no Plano de Contratações Anual (**CONDICIONANTE**).



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

2.3. Utilização do Pregão como Modalidade de Licitação

Vê-se que a escolha do Pregão Eletrônico, como modalidade de licitação, foi adequada, pois o bem a ser adquirido foi qualificado como comum pela unidade técnica, conforme se observa no item 6.1 do Termo de Referência de fls. 60 (art. 6º, XIII, e art. 29 da Lei nº 14.133, de 2021). Destaque-se que, à luz do art. 6º, XLI, da Lei nº 14.133, de 2021, somente é possível licitar o presente objeto sob o tipo menor preço ou maior desconto.

2.4. Planejamento da Contratação

2.4.1. Documentos necessários ao planejamento da contratação

De acordo com a Lei nº 14.133, de 2021 e o Decreto Municipal nº 9.506, de 2023, a Administração Pública deverá produzir os documentos abaixo durante a fase de planejamento da contratação:

- a) documento para formalização da demanda;
- b) estudo técnico preliminar;
- c) mapa(s) de risco;
- d) termo de referência.

Embora sejam documentos de natureza essencialmente técnica, faremos algumas observações a título de orientação jurídica.

2.4.2. Documento de Formalização da Demanda

Da análise do Documento de Formalização da Demanda de fls. 4-15, percebe-se que foram previstos os conteúdos do art. 9º do Decreto Municipal nº 9.504, de 2023², especialmente a justificativa da necessidade da contratação, o nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável e a indicação da data pretendida para a conclusão da contratação.

2.4.3. Estudos Técnicos preliminares

² **Art. 9º** Para elaboração do PCA, o órgão ou a entidade preencherá o documento de formalização de demanda e o encaminhará à ALICC, contendo, ainda, as seguintes informações: I - justificativa da necessidade da contratação; II - descrição sucinta do objeto; III - quantidade a ser contratada, quando couber, considerada a expectativa de consumo anual; IV - estimativa preliminar do valor da contratação, por meio de procedimento simplificado, a fim de demonstrar a disponibilidade orçamentária da futura contratação; V - indicação da data pretendida para a conclusão da contratação, a fim de não gerar prejuízos ou descontinuidade das atividades do órgão ou da entidade; VI - grau de prioridade da compra ou da contratação em baixo, médio ou alto, de acordo com a metodologia estabelecida pelo órgão ou pela entidade contratante; VII - indicação de vinculação ou dependência com o objeto de outro documento de formalização de demanda para a sua execução, com vistas a determinar a sequência em que as contratações serão realizadas; e VIII - nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável. **Parágrafo único.** Para cumprimento do disposto no **caput**, os órgãos e as entidades observarão, no mínimo, o nível referente à classe dos materiais ou ao grupo dos serviços por meio de parâmetro de mercado, do Sistema de Catalogação de Material e de Serviços da ALICC ou dos Sistemas Catalogação de Material, de Serviços ou de Obras do Governo federal.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Em relação ao Estudo Técnico Preliminar, a Lei nº 14.133, de 2021 (art. 18, I, e §1º) e o Decreto Municipal nº 9.506, de 2023 estabelecem que a Administração deverá elaborar estudo técnico preliminar da contratação.

Tal documento foi definido como a primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido, o problema a ser resolvido e a melhor solução. Caso haja conclusão pela viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação, o estudo técnico preliminar deverá fundamentar o termo de referência (art. 6º, XX, da Lei nº 14.133, de 2021 c/c art. 6º, I, do Decreto Municipal nº 9.506, de 2023).

A área técnica deverá certificar-se de que o estudo técnico preliminar traz os conteúdos previstos no art. 6º, do Decreto Municipal nº 9.506, de 2023. Destaque-se, em especial, que o art. 6º, §1º, do Decreto estabelece que os estudos preliminares, obrigatoriamente, deverão conter:

- I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
- V - estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;
- 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 - justificativas para o parcelamento ou não da solução;
- XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

Eventual não previsão dos elementos descritos art. 6º do Decreto Municipal nº 9.506, de 2023³ (com exceção dos obrigatórios), deverá ser devidamente justificada no próprio documento, conforme art. 6º, §1º, do Decreto Municipal nº 9.506, de 2023.

No caso, verifica-se que a Administração juntou o estudo técnico preliminar às fls. 16-30.

Percebe-se que referido documento contém, em geral, os elementos exigidos pela Decreto Municipal nº 9.506, de 2023.

Embora esteja bem estruturado no aspecto da motivação da demanda e definição preliminar do objeto, falha nos seguintes aspectos:

- Ausência de exploração de alternativas;

³ **Art. 6º** Deverão constar no ETP, os seguintes elementos: [...] II - descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade, observadas as leis ou regulamentações específicas, bem como padrões mínimos de qualidade e desempenho; III - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar, podendo, entre outras opções: a) ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades públicas, bem como por organizações privadas, no contexto nacional ou internacional, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração; b) ser realizada audiência e/ou consulta pública, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições; c) em caso de possibilidade de compra, locação de bens ou do acesso a bens, ser avaliados os custos e os benefícios de cada opção para escolha da alternativa mais vantajosa, prospectando-se arranjos inovadores em sede de economia circular; e d) ser consideradas outras opções logísticas menos onerosas à Administração, tais como chamamentos públicos de doação e permutas. IV - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso; [...] VIII - contratações correlatas e/ou interdependentes; IX - demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, de modo a indicar o seu alinhamento com o instrumentos de planejamento do órgão ou entidade; X - demonstrativo dos resultados pretendidos, em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis; XI - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, tais como adaptações no ambiente do órgão ou da entidade, necessidade de obtenção de licenças, outorgas ou autorizações, capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual; 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; e [...].



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

- Ausência de correlação com o PAC;
- Ausência de identificação da equipe de planejamento.

2.4.3.1. Descrição da Necessidade da contratação, definição do quantitativo e levantamento de mercado

Inicialmente, é necessário demonstrar a existência de uma demanda administrativa legítima, que evidencie de forma clara o interesse público na resolução do problema identificado, uma vez que a **descrição da necessidade da contratação** constante no ETP deve demonstrar, de forma geral, uma compreensão adequada do objeto da futura contratação e da importância estratégica da medida para o interesse público.

Ademais, o Tribunal de Contas da União tem exigido, de forma expressa, em vários de seus julgados, que os procedimentos licitatórios venham instruídos de documentação que ateste a real necessidade de se proceder à aquisição, com a **definição do quantitativo**, dentro do possível, mais próximo da real necessidade, a ser identificada, quando estimado ou destinado a utilização provável, mediante adequadas técnicas de estimação de quantitativo (Acórdãos nº 646/2007 e 2387/2007 do Plenário).

Em outras palavras, deve constar nos autos os estudos/levantamentos que fundamentem a fixação dos quantitativos a serem contratados nos termos do art. 40, III, da Lei nº Lei 14.133/2021, podendo, inclusive, no caso da sua ausência, ser configurado como **erro grosseiro** (Acórdão 2459/2021 Plenário do TCU).

Quanto à satisfação desse requisito, não obstante o documento de fls. 11, 16-17, para melhor justificar a necessidade da contratação, a Administração deverá juntar manifestação técnica que esclareça a metodologia utilizada para estimativa dos quantitativos a serem licitados, com a respectiva memória de cálculo e documentos (ex.: consumo de outras contratações, relatórios, dados sobre a demanda interna, gráficos, séries históricas, vinculação com o PAC, percentual de reposição ou margem técnica para perdas e contingências, projeções com base em dados oficiais, planilhas consolidadas etc.), pois as informações trazidas aos autos estão pouco detalhadas. Recomenda-se, ainda, que o esclarecimento técnico contenha menção expressa aos documentos do processo que foram utilizados para o cálculo da estimativa de consumo (**CONDICIONANTE**).

Observe-se, ainda, que são vedadas especificações do objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização (art. 9º, da Lei nº 14.133/2021). Portanto, o gestor deverá tomar as devidas cautelas para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais à contratação, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração.

Ainda sobre esse tema, vale destacar que, caso as especificações somente possam ser atendidas por uma quantidade de fornecedores considerada restrita, deverá ser avaliada a pertinência de retirar ou flexibilizar requisitos, de modo que se possa manter apenas aqueles considerados indispensáveis (art. 6º, I, §2º, do Decreto Municipal nº 9.506, de 2023).

Como se sabe, a justificativa da necessidade da contratação e a definição do quantitativo constitui questão de ordem técnica e administrativa, razão pela qual não deve esta Procuradoria se pronunciar conclusivamente acerca do mérito (oportunidade e conveniência) da motivação apresentada e das opções feitas pelo administrador, exceto na hipótese de afronta a preceitos legais.

Identificada a necessidade administrativa, deve ser efetuado o **levantamento de mercado**, com vistas a encontrar as diferentes soluções disponíveis, inclusive quanto à qualidade, economicidade e adequação ao interesse público. Sobre o tema, segue posicionamento do Tribunal de Contas da União – TCU:

1.7.2.1. a falta de estudo da viabilidade da solução pretendida, que verifique as opções disponíveis no mercado, a fim de evitar que, desnecessariamente, sejam adquiridos produtos não usuais no mercado e que, por conta da especificação escolhida, um impacto importante seja provocado nos custos das aquisições, bem como limitação à competição ou a sua realização, fere o art. 9º, inciso I, do Decreto 5.450/2005 e o princípio da economicidade,



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

disposto no art. 70 da Constituição Federal (TCU – Plenário – Acórdão 2349/2013 – Relator Wilton Alencar Rodrigues).

No plano municipal, cumpre atentar para os parâmetros estabelecidos no art. 6º, III, do Decreto Municipal nº 9.506, de 2023, abaixo transcrito:

III - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar, podendo, entre outras opções:

- a) ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades públicas, bem como por organizações privadas, no contexto nacional ou internacional, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;
- b) ser realizada audiência e/ou consulta pública, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições;
- c) em caso de possibilidade de compra, locação de bens ou do acesso a bens, ser avaliados os custos e os benefícios de cada opção para escolha da alternativa mais vantajosa, prospectando-se arranjos inovadores em sede de economia circular; e
- d) ser consideradas outras opções logísticas menos onerosas à Administração, tais como chamamentos públicos de doação e permutas.

Para fins de complementar a instrução processual, solicita-se seja elaborado estudo circunstanciado, contendo as diversas opções disponíveis para a contratação e as justificativas técnicas e econômicas para a solução proposta ou que seja elaborada a justificativa nos termos do art. 6º, §1º, do Decreto Municipal nº 9.506, de 2023 (**CONDICIONANTE**).

2.4.3.2. Parcelamento da contratação e regra geral da necessária adjudicação por itens

Outro ponto relevante diz respeito ao parcelamento do objeto a ser contratado em licitações. Em havendo divisibilidade de natureza técnica e econômica, a regra geral é realizar a adjudicação por itens, tal qual previsto na Súmula TCU nº 247:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, **serviços**, compras e alienações, **cujo objeto seja divisível**, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

No caso de compras, na aplicação do princípio do parcelamento, **deverão ser considerados** (art. 40, V, “b”, § 2º, Lei nº 14.133, de 2021):

- I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;
- II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e
- III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

Ademais, **o parcelamento não será adotado quando** (art. 40, V, “b”, § 3º, Lei nº 14.133, de 2021):

- I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;
- II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;
- III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Relembre-se ainda que a inserção, em um mesmo lote, de itens usualmente produzidos por empresas de ramos distintos, restringe o caráter competitivo da licitação (cf. Informativo de Licitações e Contratos nº 148/2013 - TCU).

Cabe destacar que a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União estabelece que a não realização de parcelamento do objeto, quando técnica e economicamente viável, configura **restrição indevida à competitividade** e pode ensejar a responsabilização do gestor, notadamente na hipótese de contratação com sobrepreço ou ausência de propostas vantajosas.

Dito isso, percebe-se que o presente certame previu a adjudicação do objeto por itens, razão pela qual não há observação adicional a fazer.

2.4.3.3. Critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações

Em relação aos critérios e práticas de sustentabilidade (art. 5º, art. 11, IV, art. 18, §1º, XII, e §2º, da Lei nº 14.133, de 2021 e art. 9º, II e XII, do Decreto Municipal nº 9.506, de 2023), deverão ser tomados os cuidados gerais visando evitar os eventuais impactos ambientais relacionados à contratação, incluindo as medidas para sua mitigação. Também devem ser considerados critérios como eficiência no uso de energia e de outros recursos naturais, bem como a adoção de práticas de logística reversa para descarte ou reaproveitamento de materiais e resíduos.

Durante o planejamento da contratação devem ser observados determinados pressupostos, dentre eles: a especificação do objeto de acordo com critérios de sustentabilidade, inclusive a partir da utilização, como subsídio, do Catálogo de Materiais Sustentáveis do Ministério da Economia (CATMAT Sustentável) na especificação técnica do objeto a ser adquirido (se couber); a existência de obrigações a serem cumpridas durante o fornecimento e o recolhimento dos produtos; bem como a incidência de normas especiais de comercialização ou de licenciamento de atividades (ex.: registro no Cadastro Técnico Federal - CTF); que são requisitos previstos na legislação de regência ou em leis especiais (arts. 66 e 67, IV, da Lei n. 14.133, de 2021).

Atente-se, ainda, para as diretrizes apontadas no art. 7º, XI, da Lei nº 12.305, de 2010, inclusive por meio da priorização de aquisições de produtos reciclados e/ou recicláveis, bem como de bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis, sendo necessário adotar algumas providências, entre as quais se destacam:

- a) definir os critérios e práticas objetivamente no instrumento convocatório como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial;
- b) justificar a exigência nos autos;
- c) verificar se os critérios e práticas preservam o caráter competitivo do certame;
- d) verificar o alinhamento da contratação com o Plano de Gestão de Logística Sustentável.

Assim, as especificações devem conter critérios de sustentabilidade ambiental, devendo a Administração formular as exigências de forma a não frustrar a competitividade⁴.

Se a Administração entender que os bens não se sujeitam aos critérios de sustentabilidade ou que as especificações restringem indevidamente a competição em dado mercado, deverá apresentar a devida justificativa.

Feitas essas considerações, verifica-se que a Administração precisa atender às exigências salientadas acima, pois nem teceu considerações sobre os requisitos de sustentabilidade ambiental, nem justificou a sua não incidência (**CONDICIONANTE**).

⁴ Dada a ausência de regulamentação municipal, recomenda-se, a título de boas práticas, a consulta ao "Guia Nacional de Contratações Sustentáveis", disponibilizado pela Advocacia-Geral da União no sítio eletrônico: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/licitacoes-sustentaveis>



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

2.4.4. Gerenciamento de riscos

Cabe pontuar que **“Mapa de Riscos” não se confunde com cláusula de matriz de risco**, a qual será tratada quando da minuta de contrato e é considerada como a caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em que se aloca, de forma prévia e acertada, a responsabilidade das partes por possível ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação. Assim, a idealização e elaboração do “Mapa de Riscos” não supre a necessidade da Administração Pública, em momento oportuno, discutir **a matriz de riscos a ser estabelecida no instrumento contratual** (item 5.2. do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação: Advocacia-Geral da União: Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, 2023).

Quanto ao mapa de riscos de fls. 12-14 e 27-29 (art. 18, X, da Lei nº 14.133, de 2021), percebe-se que foi confeccionado com indicação do risco, da probabilidade, do impacto, do responsável e das ações preventiva e de contingência.

2.4.5. Termo de Referência

O art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, define o termo de referência como 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.

Em se tratando de compras, o art. 40, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, dispõe que o termo de referência deverá conter, além dos elementos previstos acima, as 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.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

É possível concluir que: a) um nível excessivo de detalhamento nas especificações pode restringir a concorrência, resultando em poucos fornecedores habilitados, ou até mesmo em nenhum; b) por outro lado, descrições muito genéricas, ainda que ampliem o leque de participantes, podem comprometer a qualidade do objeto, ao não garantir o atendimento adequado às demandas da Administração, comprometendo os objetivos da contratação; c) também devem ser evitadas características que remetam, ainda que de forma indireta, a marcas específicas — como tipo de embalagem, forma de acondicionamento, peso ou dimensões padronizadas por determinado fabricante — pois isso pode limitar injustificadamente a competitividade.

Dessa forma, é essencial que as especificações técnicas se limitem ao estritamente necessário para atender às reais necessidades da Administração, evitando exigências excessivas ou irrelevantes que possam restringir injustificadamente a participação de fornecedores.

A não utilização do catálogo eletrônico de padronização é situação excepcional, devendo ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo de contratação (art. 6º, II, c/c art. 19, II, e § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021).

No caso dos autos, foi observada a utilização do Catálogo Eletrônico de Padronização constante no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP do Governo Federal, conforme indicação do CATMAT/CATSER no detalhamento do item a ser contratado (Anexo I do Termo de Referência – fls. 67/71).

Ademais, o Decreto Municipal nº 9.506, de 2023, dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência – TR, para a aquisição de bens e a contratação de serviços. A Administração deve cuidar para que suas exigências sejam atendidas no caso concreto.

Nesse contexto, em análise eminentemente formal, verifica-se que o termo de referência de fls. 59-72 contemplou, em geral, as exigências contidas nos normativos acima citados.

Sem embargo disso, e apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, à própria Administração, constata-se a necessidade de atendimento adicional às recomendações abaixo, a saber (CONDICIONANTE):

- justificar a ausência de exigência de garantia contratual no presente certame nos termos do art. 96 da Lei nº 14.133, de 2021;
- compatibilizar o conteúdo dos estudos preliminares com o termo de referência revisado à luz das orientações deste parecer, de modo que não existam contradições entre os documentos;
- Realizar a designação formal dos agentes públicos responsáveis pela fiscalização, recebimento provisório e recebimento definitivo, conforme impõe o art. 117 da Lei nº 14.133/2021. Essa omissão pode comprometer a rastreabilidade da gestão contratual e a responsabilização funcional em caso de irregularidade na execução do contrato;
- **Anexar, em apartado sigiloso, o orçamento estimado completo**, com memória de cálculo e base metodológica, nos termos do art. 9º da IN ALICC nº 01/2023.

A adoção do orçamento sigiloso está expressamente prevista no art. 24 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, que admite, **desde que justificado**, a restrição temporária da publicidade do orçamento estimado da contratação, a fim de assegurar vantajosidade e isonomia no procedimento competitivo. A medida, todavia, deve ser acompanhada de justificativa concreta, controle formal e obediência a requisitos técnicos e administrativos específicos, em especial os seguintes:

- **Anexo sigiloso do orçamento estimado:** Deve constar documento reservado contendo a planilha de preços unitários, memória de cálculo e fontes utilizadas, como exige o art. 6º, XXIII, “i” da Lei nº 14.133/2021 e o art. 14, IX da IN ALICC nº 01/2023. A previsão do sigilo, sem o respectivo controle formal do documento classificado, impede a rastreabilidade da motivação e o controle técnico pela PGM e pelos órgãos de fiscalização;
- **Justificativa específica e contextualizada:** Não se mostra adequada a justificativa genérica e descontextualizada, ainda que haja referência à suposta vantagem do sigilo, em especial aquela que se



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

limita a reproduzir os termos legais, sem analisar os riscos específicos da contratação, a estrutura do mercado, o histórico de práticas similares ou outro dado técnico que justifique a medida no caso concreto;

- **Despacho específico da autoridade classificadora:** Deve constar despacho individualizado que formalize a classificação da informação como sigilosa, bem como a informação sobre a restrição de acesso e tramitação em apartado.

Destaca-se que a Administração optou pela não divulgação do orçamento, tornando-o sigiloso, conforme permissão do art. 24 da Lei nº 14.133, de 2021. Vale observar que, ainda assim, o orçamento deverá ser disponibilizado exclusiva e permanentemente aos órgãos de controle externo e interno. No entanto, deverá ser juntada a justificativa específica e contextualizada pela opção do orçamento sigiloso (CONDICIONANTE).

2.4.6. Orçamento da contratação e obrigatoriedade de elaboração de planilhas

Quanto à **estimativa de preços**, é dever da Administração, elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação, uma vez que a Lei nº 14.133, de 2021 considerou a estimativa de preços como item do termo de referência (art. XXIII, i) ou do projeto básico (art. 6º, XXV, f), requisito que foi reforçado pelo art. 15 do Decreto Municipal nº 9.506, de 2023.

Ademais, tem-se o art. 18, §1º, IV, da Lei nº 14.133, de 2021, regulamentado pelo art. 6º do Decreto Municipal nº 9.506/2023, que prevê como um dos elementos obrigatórios dos Estudos Técnicos Preliminares, bem como o art. 9º, IV, do Decreto Municipal nº 9.504, de 2023 determina a elaboração de “estimativa preliminar do valor da contratação, por meio de procedimento simplificado” já no Documento de Formalização de Demanda.

Em outras palavras, a estimativa de preços deve ser elaborada na fase preparatória do procedimento licitatório, em conjunto com o TR, servindo, dentre outras, como baliza para a definição do valor da contratação.

Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar o valor de mercado do objeto contratual deixará de ser examinada por esse órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

Dessa forma, a pesquisa de preços deverá ser executada de acordo com o art. 23 da Lei nº 14.133, de 2021 e com o Decreto Municipal nº 9.508, de 2023. Em especial, deverão ser cumpridas as orientações abaixo:

- a pesquisa de preços deve contemplar bens cujas especificações guardam identidade com as daqueles efetivamente desejados, evitando a comparação entre bens que não sejam equivalentes;
- a pesquisa de preços será materializada em documento que conterá, no mínimo: I - descrição do objeto a ser contratado; II - identificação do agente responsável pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento; III - caracterização das fontes consultadas; IV - série de preços coletados; V - método estatístico aplicado para a definição do valor estimado; VI - justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável; VII - memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte; e VIII - justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta de que dispõe o inciso IV do art. 5º deste decreto. (art. 3º).
- na pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos parâmetros, empregados de forma combinada ou não (art. 5º).
- quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, deverá ser observado o prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado e obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo: descrição do objeto, valor unitário e total; número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente; endereço físico e eletrônico e telefone de contato; data de emissão e nome completo e identificação do responsável, bem como registro nos autos da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação (art. 5º, § 2º);



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

- os preços pesquisados devem ser examinados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados, por meio de manifestação técnica fundamentada, cumprindo à Administração o discernimento sobre os efetivamente aptos a comporem a planilha de preços, podendo até serem excluídos aqueles demasiadamente discrepantes dos demais (art. 6º, §§ 3º e 4º);
- entre as fontes da pesquisa de preços, devem ser priorizadas a “*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)*” e as “*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*”, em detrimento da “*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 atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso), de “*pesquisa direta*” com fornecedores (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) e de “*pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas* (desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital), cuja adoção deve ser vista como prática subsidiária, suplementar, conforme art. 5º, § 1º;
- na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, quantidade contratada, formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto (art. 4º).
- somente em casos excepcionais, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que tenha havido publicação de aviso de cotação de preços no diário oficial do município, com prazo mínimo de 5 (cinco) dias, observados os requisitos do §2º, do art. 5º deste Decreto, podendo ser prorrogado por uma única vez (art. 6º, § 5º);
- justificar a metodologia empregada para a estimativa dos custos da contratação (art. 6º, §§ 1º, 2º e 3º).
- o preço estimado da contratação poderá ser obtido, ainda, acrescentando ou subtraindo determinado percentual, de forma a aliar a atratividade do mercado e mitigar o risco de sobrepreço (art. 6º, §2).

Adicionalmente, é recomendável que a pesquisa de preços reflita o valor praticado na praça em que será prestado o serviço ou fornecido o produto, refletindo, tanto quanto possível, o valor de mercado da localidade onde será realizada a contratação.

Todas estas informações devem constar de despacho expedido pelo servidor responsável pela realização da pesquisa, no qual, além de expor o atendimento das exigências acima, irá realizar uma análise fundamentada dos valores ofertados pelas empresas, inclusive cotejando-os com os valores obtidos junto às outras fontes de consulta. É através desta análise fundamentada, que a Administração irá estabelecer o valor estimado da contratação.

EXIGÊNCIA	ITEM	SITUAÇÃO
Declaração de que a pesquisa de preço foi realizada seguindo o Decreto Municipal nº 9.508, de 2023?	-	Não atendido
Quando da utilização de método de pesquisa diferente do disposto no § 1º do art. 5º do Decreto Municipal nº 9.508, de 2023, esta situação deverá ser justificada (Obs.: Deverão ser priorizados os parâmetros dos inc. I e II)	-	Não se aplica
No caso de pesquisa com menos de três preços válidos, foi apresentada justificativa e publicado o aviso de cotação no DOM nos termos do art. 6º, § 5º, do Decreto Municipal nº 9.508, de 2023?	-	Não se aplica
Foi realizada a pesquisa com fornecedores observando os parâmetros (art. 5º, § 3º do Decreto Municipal nº 9.508, de 2023), excepcionalmente admitido o preço com base em orçamento fora do prazo estipulado no inciso II do caput (1 ano anterior à data da pesquisa de preços), desde que devidamente justificado nos autos pelo agente responsável e observado o índice de atualização de preços correspondente?	-	Não se aplica



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

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, do Decreto Municipal nº 9.508, de 2023)	Fls. 76-128	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 do Decreto Municipal nº 9.508, de 2023)	Fls. 76-128	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 nº 9.507/2023 (em caso de aquisição de medicamentos o preço estimado não poderá estar acima do permitido pela CMED/ANVISA)?	-	Não se aplica

No caso, a estimativa de preços apresentada não considerou todos os elementos do art. 23 da Lei nº 14.133, de 2021 e do Decreto Municipal nº 9.508, de 2023, no que se deve complementar os itens que se encontram com a designação “não atendido” ou “atendido em parte” (**CONDICIONANTE**).

2.4.7. Designação formal do pregoeiro e da equipe de apoio

Tal exigência foi atendida, pois houve a juntada, às fls. 145-147, de documento que comprova a designação do pregoeiro e da equipe de apoio (art. 8º, §§ 1º e 5º, da Lei nº 14.133, de 2021 e art. 2º do Decreto Municipal nº 9.518, de 2023).

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 2021), recomenda-se que seja integralmente composta por servidores efetivos dos quadros permanentes do Município de Maceió.

2.5. PARTICIPAÇÃO DE ME, EPP E COOPERATIVAS

A Lei Complementar nº 123, de 2006 e o Decreto Municipal 8.557, de 2018 prevê tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras.

O inc. III do art. 12 do referido Decreto estabelece que, nos itens ou lotes de licitação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), a participação no processo licitatório deve ser exclusivamente destinada às microempresas ou empresas de pequeno porte.

Por outro lado, prevê o inc. V do art. 8º do Decreto Municipal 8.557, de 2018, que, na aquisição de bem de natureza divisível, quando os itens ou lotes de licitação possuírem valor estimado superior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), deverá ser reservada cota de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

Os processos licitatórios exclusivos para aquisição de bens e serviços de natureza divisíveis previstos inciso III do “caput” deste artigo e as cotas de até 25% previstas no inciso V do “caput” deste artigo, poderão ser destinados às microempresas e empresas de pequeno porte sediadas no município de Maceió - AL, capazes de cumprir com as exigências estabelecidas no instrumento convocatório quando existentes em número igual ou superior a 03 (três), devendo, em caso contrário, serem ampliados às microempresas e empresas de pequeno porte regionais, e em último caso, aquelas sediadas em municípios situados no Estado de Alagoas, conforme previsto no art. 12, § 1º, do mencionado Decreto.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Há, ainda, previsão facultativa de estabelecimento, nos instrumentos convocatórios:

- de exigência de subcontratação de microempresas ou empresas de pequeno porte nos termos do inc. IV do art. 12 do Decreto Municipal 8.557, de 2018;
- de prioridade de contratação de microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de dez por cento do melhor preço válido nos termos do art. 13 do Decreto Municipal 8.557, de 2018.

Registre-se que os tratamentos diferenciados previstos no presente tópico também se aplicam às cooperativas com receita bruta equivalente à das empresas de pequeno porte, por força do art. 34 da Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007.

Por fim, os tratamentos diferenciados devem ser afastados quando incidente alguma das situações previstas no art. 49 da Lei Complementar nº 123, de 2006, o que requer a devida justificativa:

Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:

I - (Revogado); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014) (Produção de efeito)

II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

No caso, a estimativa do valor de cada item não ultrapassa R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). Acertada, portanto, a opção da Administração em destinar o certame à participação exclusiva de microempresas, empresas de pequeno porte e cooperativas equivalentes.

Todavia, recomenda-se a verificação da não incidência de qualquer das hipóteses do art. 49 da Lei Complementar nº 123, de 2006, o que importaria, como consequência, o afastamento do tratamento diferenciado e a abertura da competição a todas as empresas interessadas, independentemente de seu porte.

2.6. ANÁLISE DAS MINUTAS – EDITAL E CONTRATO

2.6.1. Minuta do Edital

Os requisitos e elementos a serem contemplados na minuta de edital são aqueles previstos no art. 25, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, com as devidas adaptações às especificidades de cada contratação.

No caso, verifica-se que a Administração anexou a minuta às fls. 150-196, que será analisada a partir da lista de verificação abaixo:

EXIGÊNCIA	ITEM	SITUAÇÃO
Local, dia e hora para a leitura e obtenção do edital, local, data, hora e endereço eletrônico onde ocorrerá a sessão pública e a indicação de que o pregão será realizado por meio eletrônico; todas as referências de tempo deverão observar o horário de Brasília-DF	Preâmbulo	Atendido
Indicação expressa da legislação aplicável nos termos do art. 191 da Lei nº 14.133/2021	Preâmbulo	Atendido



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Objeto de acordo com o TR (art. 18, II, da Lei nº 14/133/2021)	1.1	Atendido – verificar redação
Sistema Eletrônico de Disputa (art. 175 da Lei nº 14/133/2021)	Preâmbulo	Atendido
Publicidade no PNCP (art. 175 da Lei nº 14/133/2021)	12.17	Atendido
O valor estimado ou o valor máximo aceitável para a contratação, que poderá ter caráter sigiloso	-	Não atendido
Caberá ao licitante credenciar-se previamente no SICAF, com atribuição de chave e senha para acesso ao sistema eletrônico, e responsabilizar-se formalmente pelas transações efetuadas em seu nome, assumir como firmes e verdadeiras suas propostas e seus lances, inclusive os atos praticados diretamente ou por seu representante, excluída a responsabilidade do provedor do sistema ou do órgão ou entidade promotora da licitação por eventuais danos decorrentes de uso indevido da senha, ainda que por terceiros	2.1 e 2.2	Atendido
Caberá ao licitante acompanhar as operações no sistema eletrônico durante o processo licitatório e responsabilizar-se pelo ônus decorrente da perda de negócios diante da inobservância de mensagens emitidas pelo sistema ou de sua desconexão	3.4	Atendido
Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame	10.1	Atendido
Prazo para a apresentação das propostas e dos documentos de habilitação, que não será inferior a oito dias úteis, contado da data de publicação do aviso do edital.	-	Diligência posterior
Os licitantes encaminharão, exclusivamente por meio do sistema, concomitantemente com os documentos de habilitação exigidos no edital, proposta com a descrição do objeto ofertado e o preço, até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública	3.2	Atendido
Os licitantes poderão deixar de apresentar os documentos de habilitação que constem do SICAF, assegurado aos demais licitantes o direito de acesso aos dados constantes dos sistemas	7.1.1	Atendido me parte
O licitante declarará, em campo próprio do sistema, o cumprimento dos requisitos para a habilitação e a conformidade de sua proposta com as exigências do edital. A falsidade da declaração sujeitará o licitante às sanções previstas na lei	7.5	Atendido em parte
Requisitos de habilitação:	11 do TR	Atendido
Habilitação jurídica	“	Atendido
Regularidade fiscal e trabalhista	“	Atendido
Qualificação técnica	“	Atendido
Qualificação econômico-financeira	“	Atendido
Cumprimento ao disposto no inciso XXXIII do art. 7º da CF	3.3.2	Atendido
Os licitantes poderão retirar ou substituir a proposta e os documentos de habilitação anteriormente inseridos no sistema, até a abertura da sessão pública.	5.2	Atendido
Na etapa de apresentação da proposta e dos documentos de habilitação pelo licitante, não haverá ordem de classificação das propostas, o que ocorrerá somente após os procedimentos de que trata o Julgamento	3.3.11	Atendido
Os documentos complementares à proposta e à habilitação, quando necessários à confirmação daqueles exigidos no edital e já apresentados, serão encaminhados pelo licitante melhor classificado após o encerramento do envio de lances	5.20	Atendido
O pregoeiro verificará as propostas apresentadas e desclassificará aquelas que não estejam em conformidade com os requisitos estabelecidos no edital, fundamentando e registrando no sistema, acompanhado em tempo real por todos os participantes	5.2.2	Atendido



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

O sistema ordenará automaticamente as propostas classificadas pelo pregoeiro. Somente as propostas classificadas pelo pregoeiro participarão da etapa de envio de lances	5.3	Atendido
Classificadas as propostas, o pregoeiro dará início à fase competitiva, oportunidade em que os licitantes poderão encaminhar lances exclusivamente por meio do sistema eletrônico.	5.5	Atendido
Serão adotados para o envio de lances no pregão eletrônico os seguintes modos de disputa aberto ou aberto e fechado	5.11	Atendido
Na hipótese de o sistema eletrônico desconectar para o pregoeiro no decorrer da etapa de envio de lances da sessão pública e permanecer acessível aos licitantes, os lances continuarão sendo recebidos, sem prejuízo dos atos realizados	5.16	Atendido
Quando a desconexão do sistema eletrônico para o pregoeiro persistir por tempo superior a dez minutos, a sessão pública será suspensa e reiniciada somente decorridas vinte e quatro horas após a comunicação do fato aos participantes, no sítio eletrônico utilizado para divulgação	5.17	Atendido
Será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as MEs/EPPs. Sendo empate as situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço (art. 44, LC nº 123/2006). Seguido da aplicação do critério estabelecido no art. 60 da Lei nº 14.133/2021	-	Não atendido
Negociação da proposta: Encerrada a etapa de envio de lances da sessão pública, o pregoeiro deverá encaminhar, pelo sistema eletrônico, contraproposta ao licitante que tenha apresentado o melhor preço, para que seja obtida melhor proposta, vedada a negociação em condições diferentes das previstas no edital. Prazo de, no mínimo, duas horas, contado da solicitação do pregoeiro no sistema, para envio da proposta e, se necessário, dos documentos complementares, adequada ao último lance ofertado após a negociação	5.19	Atendido
A habilitação dos licitantes será verificada por meio do SICAF, nos documentos por ele abrangidos, salvo para aqueles documentos exigidos para habilitação que não estejam contemplados no SICAF, que serão enviados exclusivamente por meio de sistema	7.8	Atendido
Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, será assegurado o prazo de 5 (cinco) dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa (art. 43, LC nº 123/2006).	7.16	Atendido em parte
Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer. Sendo que as razões do recurso deverão ser apresentadas no prazo de três dias. Os demais licitantes ficarão intimados para, se desejarem, apresentar suas contrarrazões, no prazo de três dias, contado da data final do prazo do recorrente.	8	Atendido
Sanções administrativas (arts. 155 a 159)	9	Atendido
Critério de reajuste de preços (art. 92, §2º)	-	Não Atendido
Indicação de dotação orçamentária e compatibilidade com leis orçamentárias (art. 6º, XXIII, “j” e art. 150)	Preâmbulo	Atendido
Homologação e adjudicação (arts. 71 e 72)	-	Não Atendido
Garantia de participação em substituição a exigência de qualificação econômico-financeira, quando for o caso	-	Prejudicado
Regras sobre assinatura da ata ou contrato (arts. 89 e 90)		Não Atendido



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Ressalva quanto à necessidade de justificativa para prorrogação do prazo para a assinatura da ata de registro de preços e informação sobre a penalidade (art. 13 do DM nº 9.514/2023)	-	Prejudicado
Deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de MEs/EPPs nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (art. 48, I, LC nº 123/2006)	2.5	Atendido
Deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% do objeto para a contratação de MEs/EPPs (art. 48, III, LC nº 123/2006)	-	Prejudicado
Deverá prever que, na hipótese de não haver licitantes da cota reservada interessados (licitação deserta ou fracassada), esta poderá ser adjudicada ao vencedor da cota principal ou, diante de sua recusa, aos licitantes remanescentes, desde que pratiquem o preço do primeiro colocado da cota principal (art. 13-A, §1º DM nº 8.557/2018)	-	Prejudicado
Se a mesma empresa vencer a cota reservada e a cota principal, a contratação das cotas deverá ocorrer pelo menor preço (art. 8º, §3º DM nº 8.557/2018 e LC nº 123/2006)	-	Prejudicado
Prioridade de aquisição dos produtos das cotas reservadas, ressalvados os casos em que a cota reservada for inadequada para atender as quantidades ou as condições do pedido, justificadamente (art. 13-A, §4º, DM nº 8.557/2018 e LC nº 123/2006)	-	Prejudicado
Poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de MEs/EPPs (art. 48, II, LC nº 123/2006)	-	Faculdade
Poderá, justificadamente, estabelecer a prioridade de contratação para as MEs/EPPs sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% do melhor preço válido (art. 48, §3º, LC nº 123/2006)	-	Faculdade
Os processos licitatórios exclusivos para aquisição de bens e serviços de natureza divisíveis e as cotas de até 25%, poderão ser destinados às microempresas e empresas de pequeno porte sediadas no município de Maceió - AL, capazes de cumprir com as exigências estabelecidas no instrumento convocatório quando existentes em número igual ou superior a 03 (três), devendo, em caso contrário, serem ampliados às microempresas e empresas de pequeno porte regionais, e em ultimo caso, aquelas sediadas em municípios situados no Estado de Alagoas (art. 12, §1º, DM nº 8.557/2018). Nesse caso, a priorização somente se dará até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido, para as MEs/EPPs sediadas no Município de Maceió – AL. Não tendo MEs/EPPs sediadas no Município de Maceió – AL, cuja proposta esteja no limite de 10% (dez por cento) previsto neste parágrafo, a prioridade poderá ser dada para as microempresas e empresas de pequeno porte regionais e, em último caso, aquelas sediadas em municípios situados no Estado de Alagoas.	-	

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

Para além dos itens destacados acima, constata-se a necessidade de atendimento adicional às recomendações abaixo, a saber (CONDICIONANTE):

- Compatibilizar o prazo de entrega do objeto constante no item 10.2 do Termo de Referência (fl. 61) - "até 10 (dez) dias" - com o prazo divergente estabelecido no item 7.1 do Documento de Formalização de Demanda (fl. 14) - "até 30 (trinta) dias". A inconsistência entre os documentos da fase preparatória gera insegurança jurídica e deve ser sanada para garantir a clareza das obrigações da futura contratada.
- O PARECER n.00004/2022/CNMLC/CGU/AGU (NUP: 00688.000716/2019-43), ao tratar sobre a aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados nos modelos de licitação e contratos, fixou o entendimento de que, nos contratos administrativos, “[...] **não constem os números de documentos pessoais das pessoas naturais que irão assiná-los, como ocorre normalmente com os representantes da Administração e da empresa contratada. Em vez disso, propõe-se nos instrumentos contratuais os representantes da Administração sejam identificados apenas com a matrícula funcional [...]. Com relação aos representantes da contratada também se propõe que os instrumentos contratuais os identifiquem apenas pelo nome, até porque o art.**



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

61 da Lei nº 8.666, de 1993, e o §1º do art. 89 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, exigem apenas esse dado", o que deve ser observado pela Administração.

2.6.2. Minuta do Contrato

Os requisitos e elementos a serem contemplados na minuta de edital são aqueles previstos no art. 25, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, com as devidas adaptações às especificidades de cada contratação.

No caso, verifica-se que a Administração anexou a minuta às fls. 187-195, que será analisada a partir da lista de verificação abaixo:

EXIGÊNCIA	CLÁUSULA	SITUAÇÃO
Número dos autos do processo administrativo; indicação do procedimento licitatório; especificação dos contratantes; legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos	Preâmbulo e 14.1	Atendido
O objeto e seus elementos característicos (descrição, unidade de medida, material, serviços e quantidade solicitada)	1.2	Atendido
O regime de execução ou a forma de fornecimento	3.1	Remete ao TR
Vedação de subcontratação	4	Atendido
O preço e as condições de pagamento, bem como os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento	5 e 6	Atendido – Remete ao TR
Índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, podendo ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos	7	Atendido
Crítérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento	-	Prejudicado
Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;	-	Não atendido
De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução	-	Não observado
O crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;	13	Atendido
A matriz de risco, quando for o caso	-	Não atendido. Necessidade de ser justificada sua desnecessidade
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	-	Faculdade
O prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso	-	Não se aplica
O prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso	-	Não atendido
Os direitos e as responsabilidades das partes	8 e 9	Atendido
Nas contratações de projetos ou de serviços técnicos especializados, inclusive daqueles que contemplem o desenvolvimento de programas e aplicações de internet para computadores, máquinas, equipamentos e dispositivos de tratamento e de comunicação da informação (software) - e a respectiva documentação técnica associada -, o autor deverá ceder todos os direitos patrimoniais a eles relativos para a Administração Pública, hipótese em que poderão ser livremente utilizados e	-	Prejudicado



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

alterados por ela em outras ocasiões, sem necessidade de nova autorização de seu autor		
A obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação;	9.11	Atendido em parte
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	9.12	Atendido
A responsabilidade exclusiva do contratado pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no contrato, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência do contratado em relação aos referidos pagamentos, os ônus incidentes sobre o objeto contratual ou os danos decorrentes de restrição à sua execução	9.8	Atendido
A obrigação do contratado a conceder livre acesso dos servidores do órgão ou entidade pública concedente, bem como dos órgãos de controle interno e externo, aos processos, documentos, informações, registros contábeis e locais de execução referentes ao objeto contratado, inclusive nos casos em que a instituição financeira oficial não controlada pela União faça a gestão da conta bancária específica do Convênio	-	Não atendido
A responsabilidade exclusiva pela qualidade das obras, materiais e serviços executados/fornecidos é da empresa contratada, inclusive a promoção de readequações, sempre que detectadas impropriedades que possam comprometer a execução do objeto	-	Não atendido
Modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento	3	Remete ao TR
As penalidades cabíveis e os valores das multas e sua base de cálculo	11	Atendido em parte
Os casos de extinção	12	Atendido
O reconhecimento dos direitos da administração, em caso de rescisão administrativa prevista no artigo art. 155 da Lei 14.133/2021	-	Não atendido
As condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso	-	Prejudicado
A vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor	1.3.2	Atendido
Cláusula que declare competente o foro da sede da administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses: I - licitação internacional para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte ou por agência estrangeira de cooperação; II - contratação com empresa estrangeira para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior precedida de autorização do Chefe do Poder Executivo; III - aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.	18	Atendido

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

Para além dos itens destacados acima, constata-se a necessidade de atendimento adicional às recomendações abaixo, a saber (CONDICIONANTE):



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

- Observa-se uma inconsistência no item 17 do Termo de Referência, que também trata de sanções. Este item faz menção ao Decreto Municipal nº 6.417/2004, uma norma editada sob a égide da legislação anterior (Lei nº 8.666/1993). As sanções e os prazos ali mencionados podem conflitar com o regime sancionatório estabelecido pela Lei nº 14.133/2021, que unificou o tratamento da matéria e estabeleceu novos parâmetros. A sanção de "impedimento de licitar e contratar com o Município de Maceió pelo prazo de até cinco anos" (item 17.1.6 do TR) remete a uma sanção que não corresponde exatamente à nova sistemática legal, a qual prevê o impedimento de licitar e contratar no âmbito do ente federativo que aplicou a sanção pelo prazo máximo de 3 anos (art. 156, § 4º, Lei 14.133/21). Recomenda-se, portanto, a supressão do item 17 do Termo de Referência ou sua completa adequação à Lei nº 14.133/2021 e às disposições do capítulo 9 do edital, a fim de evitar antinomias e insegurança jurídica.
- As penalidades não foram preenchidas, que deverá seguir os demais documentos constantes nos autos;
- A ausência de exigência de garantia contratual (cláusula décima), embora seja uma faculdade da Administração, deve ser devidamente justificada nos autos do processo administrativo, conforme preceitua o art. 96 da mesma lei, demonstrando-se que a medida não acarreta riscos à execução do futuro contrato;
- Necessidade de fixar prazo razoável nos itens 8.9.1 e 8.10.

2.7. DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

No presente caso, em atenção ao art. 6º, XXIII, "j", c/c art. 18, *caput*, da Lei nº 14.133, de 2021, consta às fls. 132-135 a declaração do setor competente acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários para fazer face às despesas decorrentes da futura contratação, com a indicação da respectiva rubrica.

Em cumprimento ao art. 167, I e II, da Constituição Federal e art. 16, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, foi juntada declaração nas fls. 138 informando que a despesa se adéqua orçamentária e financeiramente à Lei Orçamentária Anual – LOA e é compatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.

Alerta-se, ainda, para a necessidade de juntar ao feito, antes da celebração do contrato administrativo ou do instrumento equivalente, a nota de empenho suficiente para o suporte financeiro da respectiva despesa, em atenção ao disposto no art. 60 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

2.8. AUTORIZAÇÃO MOTIVADA DO GESTOR DA PASTA

Outro elemento essencial do ato administrativo é a autorização motivada, que, em termos práticos, 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 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 nº 9.784/1999, art. 50).



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Nesse contexto, consta nos autos a autorização motivada para prosseguimento da contratação às fls. 136-141.

2.9. PUBLICAÇÃO DO EDITAL E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Conforme art. 54, *caput* e §1º, c/c art. 94 da Lei nº 14.133/2021, é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas, a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da Município e em jornal de grande circulação. No caso de haver verba estadual ou federal envolvida, necessário ainda a publicação nos diários oficiais dos respectivos entes (*ATO POSTERIOR*).

No caso, deve ser observado o prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, para a apresentação das propostas e lances, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto (**art. 55, I, “a”, Lei nº 14.133/2021**).

Destaca-se também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, § 3º, da Lei nº 14.133/2021.

Ademais, de acordo com o art. 8º, §2º, da Lei nº 12.527, de 2011, c/c art. 7º, §3º, V, do Decreto Federal nº 7.724, de 16 de maio de 2012 (a título de boas práticas), recomenda-se que sejam disponibilizados no sítio oficial do Município de Maceió na *internet* todos os documentos e informações necessários ao acompanhamento da formalização e execução contratual, ressalvados aqueles que devam ser mantidos em sigilo de acordo com a LAI, em especial os seguintes: cópia integral do edital com seus anexos; resultado da licitação; e contratos firmados e notas de empenho emitidas.

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, com base no art. 69, §3º da LOPGM, opina-se pela **viabilidade, condicionada ao atendimento das recomendações realizadas neste parecer, do procedimento de pregão eletrônico**, com fulcro na Leis nº 14.133/2021, nos Decretos Municipais nº 9.514, de 2023, nº 9.508, de 2021, nº 9.504, de 2023, nº 9.506, de 2023, nº 9.518, de 2023 e nº 9.521, de 2023, e *ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros*, nos termos da fundamentação supra.

A exigência do §2º do art. 57 da LOPGM está suprida em função da assinatura deste parecer pelo Procurador-Chefe desta especializada.

É o parecer, salvo melhor juízo da autoridade competente.

Registre-se que a 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 LOPGM. 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, 12 de agosto de 2025.

DANIEL ALLAN MIRANDA BORBA

PROCURADOR DO MUNICÍPIO DE MACEIÓ – MATRÍCULA Nº 944166-2

(CHEFE DA PLCC EM SUBSTITUIÇÃO – PORTARIA Nº 048/2025, DE 24 DE JULHO DE 2025)