



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Processo nº: 5800.40212.2025

Interessado: Coordenação de Farmácia e Bioquímica / SMS

Assunto: Registro de preços para aquisição de medicamentos integrantes da REMUME 2024

PARECER Nº 175/2025/DAMB/PLCC/PGM

EMENTA: SMS. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. COMPRAS. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133, DE 2021, DECRETOSMUNICIPAIS 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 ENº 9.521, DE 2023.

I – Pregão eletrônico para futura aquisição de medicamentos integrantes da REMUME 2024.

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

V – Atendimento aos requisitos legais. Aprovação condicionada à observância dos termos deste 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, processado sob o Sistema de Registro de Preços, que tem por objeto a realização de aquisição de medicamentos integrantes da REMUME 2024, no valor estimado de R\$ 2.073.471,30, conforme condições e especificações estabelecidas nos autos.

Inicialmente, destaco que os autos foram encaminhados via SUPE em um volume, com 380 páginas contendo diversos documentos descritos e numerados ao longo do parecer, no que se destacam os seguintes:

1. Memorando nº. 31/2025 - SMS / COORDENACAO GERAL DE FARMACIA E BIOQUIMICA – CGFB (fls. 2/3);
2. Documento de Formalização de Demanda (fls. 7/10);
3. Estudo Técnico Preliminar (fls. 87/94);
4. Publicação da IRP (fls. 100);
5. Cotações (fls. 107/243);
6. Resultado das Cotações (fls. 244/245);

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

7. Termo de Referência (fls. 254/284);
8. Minuta de Edital (fls. 300/373);
9. Autorização Motivada (fls. 95/97).

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 relembrar 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).



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Tal providência encontra-se atendida às fls. 264.

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 5 do Estudo Técnico Preliminar de fls. 87/94 (art. 6º, XIII, e art. 29da 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. Sistema de Registro de Preços

O Sistema de Registro de Preços - SRP - **poderá** ser adotado nas seguintes hipóteses (art. 5º do Decreto Municipal nº 9.514, de 2023):

- I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;
- II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;
- III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou
- IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

No caso, verifica-se que a Administração indicou, às fls. 87, que o SRP foi adotado em razão de evitar a necessidade de grandes aumentos, sendo sua aquisição proporcional à demanda perdas por vencimento dos mesmos, bem como evitar a necessidade de utilização de grandes espaços físicos para armazenar os medicamentos, caso fosse adquiridos o quantitativo total de imediato, enquadrando a contratação no inc. II do art. 5º do Decreto Municipal nº 9.514, de 2023. Pelo exposto, considera-se cabível a adoção do SRP.

2.4.1. Intenção de Registro de Preços

Nos termos do art. 86 da Lei nº 14.133, de 2021, e art. art. 6º do Decreto Municipal nº 9.514, de 2023, a adoção do Sistema de Registro de Preços pressupõe, como regra geral, a divulgação da intenção de registro de preços perante possíveis órgãos participantes, a ser operacionalizado pela ALICC, garantindo um prazo de 8 (oito) dias úteis para que outros órgãos ou entidades possam manifestar interesse em participar da ata, além de viabilizar a estimativa total das quantidades a serem contratadas.

Será dispensável essa divulgação quando o órgão ou a entidade gerenciadora for o único contratante (art. 86, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021 e art. 6º, § 2º, do Decreto Municipal nº 9.514, de 2023).

Em se tratando de registro de preços com indicação limitada a unidades de contratação, sem indicação do total a ser adquirido, nas hipóteses do art. 4º, do Decreto nº 11.462, de 2023, (item XX do Termo de Referência – fls. XX), **é vedada a participação** de outro órgão ou entidade na ata (art. 82, § 4º, da Lei nº 14.133, de 2021 e art.9º, § 4º, do Decreto Municipal nº 9.514, de 2023).

Às fls. 100, percebe-se que houve a referida divulgação no DOM no dia 12/05/2025.

2.5. Planejamento da Contratação



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

2.5.1. 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.

2.5.2. Documento de Formalização da Demanda

Da análise do Documento de Formalização da Demanda de fls. 7/10, percebe-se que não foram previstos todos os conteúdos do art. 9º do Decreto Municipal nº 9.504, de 2023². Pelo exposto, deverá a Administração justificar a necessidade da contratação / indicar a data pretendida para a conclusão da contratação / informar o nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável (**CONDICIONANTE**).

2.5.3. Estudos Técnicos preliminares

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;

²Art. 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

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. 87/94.

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

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

- Inexistência de análise de riscos;
- Ausência de exploração de alternativas;
- Falta de cronograma físico-financeiro;
- Ausência de correlação com o PAC;
- Ausência de identificação da equipe de planejamento.

2.5.3.1. 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

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

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 14.133/2021, podendo, inclusive, no caso da sua ausência, ser configurado como **erro grosseiro** (Acórdão 2459/2021 Plenário do TCU).

A necessidade da contratação foi devidamente justificada, tendo sido estimados os quantitativos de serviço a partir de método devidamente amparado por documentos juntados aos autos (fls. 85/86).

A utilização do método do consumo histórico, complementado por uma margem de segurança, é uma prática consolidada e recomendada para a aquisição de medicamentos, conforme manuais do próprio Ministério da Saúde, o que confere razoabilidade à estimativa. Contudo, uma análise mais aprofundada da aplicação da margem de segurança de 25% revela um ponto de fragilidade no planejamento.

Embora o ETP justifique tal percentual com base em "variações sazonais" e "epidemias", a aplicação de uma taxa uniforme para todos os medicamentos, sem uma análise pormenorizada da criticidade e da volatilidade do consumo de cada item, pode resultar em superdimensionamento de estoques para fármacos de demanda estável e, paradoxalmente, subdimensionamento para aqueles de consumo sazonal agudo. Por exemplo, a necessidade de um medicamento para tratamento de uma doença crônica, cujo consumo é previsível, difere substancialmente daquela de um antiviral para uma epidemia sazonal. Uma justificativa mais granular, que correlacione o percentual de segurança à curva de consumo de cada medicamento ou categoria, robusteceria o planejamento e otimizaria a alocação de recursos públicos, evitando imobilização desnecessária de capital e o risco de perdas por vencimento.

Assim, não obstante a ausência de conhecimentos técnicos deste procurador, considera-se inadequada a aplicação de uma margem de segurança uniforme sem trazer qualquer justificativa razoável sobre a possível necessidade de aumento da demanda. Registre-se que não se trata de impossibilidade de aumento na previsão do quantitativo com relação ao ano anterior, mas sim que este aumento deve estar lastreado em adequadas técnicas de estimação.

No entanto, para os itens 05, 09, 10, 11, 16 e 24, que foram incorporados à REMUME/2024 e são primeira compra, o cálculo baseou-se na demanda do "nono serviço" a ser ofertado à população (página 282 do Termo de Referência), não havendo detalhamento sobre o que constitui o "nono serviço" ou a metodologia de cálculo para esses itens, o que representa uma lacuna na justificativa dos quantitativos. Adicionalmente, as planilhas de Programação de Necessidade Mensal (PNM) (páginas 14-77) apresentam quantidades com frações (ex: Fenobarbital 26.54, Lidocaina 16.81, Beclometasona 292.75). Embora o ETP, na página 94, afirme que "Os medicamentos depois de levantadas as quantidades, necessárias para o abastecimento, como acima explicado, tiveram esses valores arredondados para quantidades que não venham a causar fracionamento no momento da entrega do produto, visto que tal ação é proibida pela ANVISA", a "Planilha de Consumo CAF 2024" (páginas 78-84) e a planilha "Quantitativo" (páginas 85-86) ainda mantêm as quantidades fracionadas. As quantidades no "Anexo I - Descrição dos Produtos e Quantitativo Geral" do Termo de Referência (páginas 280-281) e do Edital (páginas 355-356) já aparecem arredondadas, mas é crucial que essa transição e os valores finais sejam devidamente conciliados e justificados. A boa prática administrativa recomenda que tais ajustes sejam acompanhados de justificativas específicas, demonstrando que o arredondamento adotado representa a alternativa mais próxima e economicamente viável para atender à necessidade real.



Documento reportado el 10/01/2026 20:55:26 092501 ESTEFANIA NIEVES DE LA CERRANA 9483987028-6



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

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**).

2.5.3.2. 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.

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.

2.5.3.3. 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.



Documento reportado el 10/01/2008 20:25:36 por ESTEFANIA NEVESA DE LA CERRANA #483987928-6



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

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.



Documento de portada 10/012208/2025-526082501 ESTEFANIA DÍEZ DE LA CERRANA 0483987028-6



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Destaca-se que não foram fixados preços unitários máximos para cada item do termo de referência (Art. 6º, inciso XXIII, alínea "i", art. 23, § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 c/c art. 5º, inc. I do Decreto Municipal nº 9.508, Súmula TCU nº 259, por analogia, e item 9.2.3. do Acórdão nº 7.021/2012- 2 Câmara), o que deve ser providenciado (**CONDICIONANTE**).

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 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).

A possibilidade de exigência de **amostra**, exame de conformidade e prova de conceito tem previsão no art. 17, §3º, art. 41, II, e art. 42, §2º, todos da Lei nº 14.133, de 2021. A justificativa para a exigência deve constar do ETP, devendo o TR disciplinar a forma como essa etapa ocorrerá, bem como os critérios a serem adotados para a avaliação.

A exigência de prova de conceito, amostra, protótipo, testes e outras formas de avaliação de conformidade do objeto é excepcional. Eventual exigência nesse sentido deve ser ponderada pela Administração à luz do caso concreto, mediante justificativa. O insucesso em contratações pretéritas pode justificar essa previsão. Há itens de baixa qualidade que simplesmente não funcionam como deveriam, embora possuam descrição técnica semelhante à de objetos de boa qualidade. O julgamento pelo menor preço pode atrair o fornecimento de bens de pouca qualidade, devendo a Administração adotar cautelas para não adquirir material imprestável e, mais importante, evitar repetidamente contratar nessas condições.

Quanto à exigência de amostras, o subitem 3.2 do termo de referência satisfaz as orientações do TCU, pois:

- a) foram exigidas amostras apenas do licitante melhor classificado em prazo reputado pela Administração Pública como razoável (Acórdãos TCU nº 538, de 2015 - Plenário e nº 2.796, de 2013 - Plenário);
- b) houve o detalhamento das regras para avaliação objetiva das mesmas (Acórdão TCU nº 1.491, de 2016 - Plenário); e
- c) foi prevista penalidade para a hipótese de não apresentação das amostras exigidas dentro do prazo estipulado pelo certame (Acórdão TCU nº 299, de 2011 - Plenário).



Documento de apoyo 10/012208/2025 a 30892501 ESTEFANIA DIAZ DE LA CERRANA 9483967928-6



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?	Fls. 246/252	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
Houve aplicação de métodos para obtenção do preço estimado, a média, a	Fls. 250	Atendido



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

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)		
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)	-	Não se aplica
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 atendido

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**).

No caso dos autos, nota-se que o termo de referência foi juntado após a realização da estimativa de preços, o que traz a ideia de que foi elaborado tardiamente. Ocorre que para a correta realização da pesquisa de preços é necessário que o TR esteja concluído (ainda que a estimativa de preços seja um dos seus itens – art. 15 do Decreto Municipal nº 9.506, de 2023), uma vez que as principais definições e condições da contratação estarão nele, o que servirá de base para a definição do preço.

Diante do exposto, deve a Administração **informar** se o termo de referência foi elaborado posteriormente à estimativa dos preços ou se, apesar de sido elaborado previamente, não foi juntado aos autos, mas toda a pesquisa de preços teve como base o termo de referência, inclusive com a sua disponibilização no caso de pesquisa com fornecedores.

Seja no caso de termo de referência elaborado após a estimativa de preços, seja no caso da pesquisa de preços não ter seguido o termo de referência, ou mesmo se os fornecedores não tiverem tido acesso ao termo de referência, **nova estimativa de preços deverá ser realizada**, agora seguindo o termo de referência e o Decreto Municipal nº 9.508, de 2023.

2.5.7. Designação formal do pregoeiro e da equipe de apoio

Tal exigência foi atendida, pois houve a juntada, às fls. 294/296, 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.

2.6. 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.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

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.

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)

Diante disso, verifica-se que, no caso, a estimativa do valor da contratação (OU de cada item/grupo/ote) ultrapassa R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) para alguns itens, enquanto outros se mantêm abaixo deste patamar. A minuta de edital e seus anexos corretamente estabeleceram a participação exclusiva para os itens com valor estimado inferior a R\$ 80.000,00 e a reserva de cota de 10% para os itens de natureza divisível com valor superior a este limite, em conformidade com a legislação aplicável.

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.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

2.7. ANÁLISE DAS MINUTAS— EDITAL E CONTRATO

2.7.1. 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. 300/373, 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
Objeto de acordo com o TR(art. 18, II, da Lei nº 14/133/2021)	1.1	Atendido
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)	14.17	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	2.2	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	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	13.5.5 do TR	Atendido
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	3.3	Atendido
Requisitos de habilitação:	7	Atendido
Habilitação jurídica	"	Atendido
Regularidade fiscal e trabalhista	"	Atendido



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Qualificação técnica	“	Atendido
Qualificação econômico-financeira	“	Atendido
Cumprimento ao disposto no inciso XXXIII do art. 7º da CF	“	Atendido
Os licitantes poderão retirar ou substituir a proposta e os documentos de habilitação anteriormente inseridos no sistema, até a abertura da sessão pública.	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	5.22.4	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	6.7.5	Atendido
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	5.19	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	-	Não 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	7.12	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).	-	Não atendido
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	8	Atendido



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

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.		
Sanções administrativas (arts. 155 a 159)	9	Atendido
Critério de reajuste de preços (art. 92, §2º)	-	Contrato
Indicação de dotação orçamentária e compatibilidade com leis orçamentárias (art. 6º, XXIII, “j” e art. 150)	-	Não se aplica
Homologação e adjudicação (arts. 71 e 72)	12	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)	13	Atendido
Ressalva quanto à necessidade de justificativa para prorrogação do prazo para a assinatura da ata de registro de preços e informação sobre a penalidade (art. 13 do DM nº 9.514/2023)	13.1	Atendido
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)	1.2	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)	1.2	Atendido
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)	-	Não Atendido
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)	-	Não Atendido
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)	-	Não Atendido
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)	5.21	Atendido
Os processos licitatórios exclusivos para aquisição de bens e serviços de natureza divisíveis e as cotas de até 25%, poderão ser destinados às microempresas e empresas de pequeno porte sediadas no município de Maceió - AL, capazes de cumprir com as exigências estabelecidas no instrumento convocatório quando existentes em número igual ou superior a 03 (três), devendo, em caso contrário, serem ampliados às microempresas e empresas de pequeno porte regionais, e em último caso, aquelas sediadas em municípios situados no Estado de Alagoas (art. 12, §1º, DM nº 8.557/2018). Nesse caso, a priorização somente se dará até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido, para as MEs/EPPs sediadas no Município de Maceió – AL. Não tendo MEs/EPPs sediadas no Município de Maceió – AL, cuja proposta esteja no limite de 10% (dez por cento) previsto neste parágrafo, a prioridade poderá ser dada para as microempresas e empresas de pequeno porte regionais e, em último caso, aquelas sediadas em municípios situados no Estado de Alagoas.		Não Atendido

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

- o edital de licitação para **registro de preços** deverá dispor sobre a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida, desde que justificada (art. 11, II, do Decreto Municipal nº 9.514, de 2023), bem como sobre a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital e obrigar-se nos limites dela (art. 11, IV, do Decreto Municipal nº 9.514, de 2023);
- garantir a participação exclusiva de ME, EPP e COOP para os itens cujos valores estimados estejam abaixo de R\$80.000,00, conforme tratado anteriormente neste parecer;
- indicar o índice adequado para o reajustamento dos custos decorrentes do mercado. Para tanto, devem ser adotadas as orientações abaixo:
 - 1) adotar o índice específico ou setorial que guarde a maior correlação possível com o segmento econômico em que estejam inseridos tais insumos diversos;
 - 2) na falta de qualquer índice específico ou setorial, escolher o índice geral melhor correlacionado com a variação inflacionária dos custos da contratação ou ainda, em caráter subsidiário, verificar se existe, no mercado, algum índice geral de adoção consagrada para o objeto contratado;
 - #) na falta de qualquer índice geral com a característica do item anterior, adotar o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA/IBGE.
- Qualquer que seja o índice utilizado, deverá haver a justificativa técnica de sua escolha;**
- 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. 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.

2.7.2. 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. 367/373, 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	Atendido em parte. Ausência de disposição quanto aos casos omissos
Indicação expressa da legislação aplicável nos termos do art. 191 da Lei nº 14.133/2021	Preâmbulo	Atendido
O objeto e seus elementos característicos (descrição, unidade de medida, material, serviços e quantidade solicitada)	1	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
Índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento	7	Atendido

estimado, podendo ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos		
Critérios 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;	-	Prejudicado
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	-	Prejudicado
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	-	Prejudicado
O prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso	8.1.9	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 alterados por ela em outras ocasiões, sem necessidade de nova autorização de seu autor	-	Prejudicado
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;	9.1.11	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	9.1.12	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	9.1.8	Atendido
A obrigação do contratado de 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	-	Não atendido



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

a execução do objeto		
Modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento	-	Não atendido
As penalidades cabíveis e os valores das multas e sua base de cálculo	11	Atendido
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	Não 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.	17	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).**

2.7.3. Minuta da Ata de Registro de Preços

A análise da **Minuta da Ata de Registro de Preços**, constante dos autos, deve seguir, em especial, o disposto no art. 82 da Lei nº 14.133, de 2021, em conjunto com os elementos do Decreto Municipal nº 9.514, de 2023.

No caso, verifica-se que a Administração anexou a minuta às fls. 359/367, que será analisada a partir da lista de verificação abaixo:

EXIGÊNCIA	CLÁUSULA	SITUAÇÃO
Especificação/descrição do objeto (art. 11, I, DM nº 9.514/2023)	1	Atendido
Estimativa de quantidades a serem adquiridas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes (art. 11, I, DM nº 9.514/2023)	2	Atendido
Quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida (art. 11, II, do DM nº 9.514/2023)	-	Não atendido
Estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos não participantes, (art. 86, §§ 4º e 5º, da Lei nº 14.133/2021)	-	Não atendido
Gestor/ Órgão Gerenciador – ALICC (art. 3º, III, do DM nº 9.514/2023)	3.1	Atendido
Órgãos e entidades participantes do registro de preço (art. 11, XIV, do DM nº 9.514/2023)	3.1	Atendido
Formação de cadastro de reserva (art. 11, VII, do DM nº 9.514/2023)	2.4	Atendido
Realização periódica de pesquisa de mercado para comprovação da vantajosidade (art. 11, XVII, do DM nº 9.514/2023)	2.5	Atendido
Prazo de validade da ata de registro de preço (art. 11, XIII, e 12, do DM nº 9.514/2023)	5.1	Atendido



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Modelos de planilhas de custo e minutas de contrato, quando cabível (art. 11, XVI, do DM nº 9.514/2023)	-	Verificar o cabimento
Penalidades por descumprimento das condições pactuadas (art. 7º e 8º do DM nº 9.514/2023)	9	Atendido
Condições para alteração de preços registrados (art. 11, VI, do DM nº 9.514/2023)	8	Atendido em parte
Hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências (art. 11, XII, do DM nº 9.514/2023)	8	Atendido
Disposições sobre remanejamento (art. 23 do DM nº 9.514/2023)	4.9	Atendido

Assim, para a minuta da ata de registros de preços 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):

- A minuta da Ata de Registro de Preços apresentada, especificamente no que concerne à cláusula 8.1, que trata da possibilidade de revisão dos preços registrados, observa-se a seguinte redação:
 - “8 DA REVISÃO E DO CANCELAMENTO DA ATA. 8.1 A qualquer tempo, o preço registrado poderá ser revisto em decorrência de eventual redução ocorrida no mercado, ou de fato que eleve o custo dos serviços ou bens registrados, em conformidade com o inciso IV, § 5º, do art. 82, da Lei Nº 14.133, de 2021, cabendo ao ÓRGÃO GERENCIADOR providenciar a convocação do fornecedor registrado para negociar o novo valor compatível com o de mercado. 8.1.1 Não havendo acordo em relação à renegociação do(s) preço(s) registrado(s), será o respectivo registro cancelado, mantendo-se hígidas e vigentes as contratações já formalizadas e sem aplicação de penalidade.”
 - A análise da cláusula acima evidencia a existência de previsões que podem gerar interpretações conflitantes com os dispositivos da Lei nº 14.133/2021 e com o entendimento doutrinário dominante.
 - De acordo com o art. 82, § 5º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, os preços registrados em ata podem ser atualizados periodicamente, observados os critérios definidos no instrumento convocatório e na própria ata. Essa atualização periódica tem caráter objetivo e deve ser fundamentada em índices previamente estabelecidos, como índices inflacionários ou setoriais.
 - Portanto, a atualização periódica é distinta de qualquer medida extraordinária de revisão de preços. Trata-se de um mecanismo automático e previamente pactuado que visa assegurar a manutenção do valor real dos preços registrados, sem depender de pedido das partes ou de fatos supervenientes.
 - A Lei nº 14.133/2021 não prevê a aplicação do instituto do reequilíbrio econômico-financeiro diretamente sobre os preços registrados em ata. O reequilíbrio é reservado aos contratos administrativos formalizados, nos termos do art. 124, e tem como pressuposto o rompimento do equilíbrio contratual inicial devido a fatos imprevisíveis, extraordinários ou inevitáveis.
 - É importante lembrar que a ata de registro de preços não constitui, por si só, um contrato administrativo. Ela representa um compromisso de fornecimento futuro, que apenas se concretiza em contratos celebrados a partir dos preços nela registrados. Assim, a previsão de revisão extraordinária (ou reequilíbrio) diretamente na ata carece de suporte jurídico e pode ser interpretada como incompatível com o regime jurídico aplicável.
 - A cláusula 8.1, ao prever que “a qualquer tempo” os preços registrados podem ser revisados, introduz uma flexibilização incompatível com o conceito de atualização periódica. Além disso, ao vincular tal revisão a fatores que podem elevar custos ou alterar o mercado, a redação aproxima-se do conceito de reequilíbrio econômico-financeiro, o que não é aplicável à ata.
 - Essa previsão também cria insegurança jurídica ao não diferenciar claramente os mecanismos de atualização periódica, que são objetivos e previamente definidos, de eventuais medidas excepcionais aplicáveis apenas aos contratos administrativos decorrentes da ata.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

- Diante do exposto, recomenda-se a exclusão da previsão contida na cláusula 8.1, substituindo-a por uma redação que trate exclusivamente da atualização periódica dos preços registrados, conforme autorizado pelo art. 82, § 5º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021.
- **Cancelamento da ata** – embora o documento contenha cláusula geral sobre cancelamento, não estão previstas todas as hipóteses legais, nem o procedimento formal, com garantia do contraditório e ampla defesa, conforme arts. 82, IX e 156 da Lei nº 14.133/2021 e art. 13 do Decreto Municipal nº 9.514/2023;
- **Vedação à duplicidade de registro para objeto idêntico** – a minuta não contempla a vedação à adesão simultânea do fornecedor a múltiplas atas com o mesmo objeto, exigência expressa do art. 82, VIII da Lei nº 14.133/2021;
- **Critério de julgamento adotado** – a minuta não faz menção expressa ao critério de julgamento utilizado no certame (menor preço por lote), exigência do art. 82, V da Lei nº 14.133/2021;
- **Regras sobre formalização contratual no prazo de validade da ata** – ausente cláusula que preveja expressamente que a formalização das contratações deve ocorrer durante a vigência da ata, conforme exigido pelo art. 12, §3º do Decreto Municipal nº 9.514/2023

Verifica-se que a Administração optou por admitir a adesão de entidades **não** participantes, porém não apresentou as devidas justificativas, **o que demanda a complementação da instrução (CONDICIONANTE).**

Contudo, em se tratando de registro de preços com indicação limitada a unidades de contratação, sem indicação do total a ser adquirido, nas hipóteses do § 3º do art. 9º, do Decreto Municipal nº 9.514, de 2023 (item XXX do Termo de Referência), a participação de outro órgão ou entidade na ata é **vedada** (art. 82, § 4º, da Lei nº 14.133, de 2021, e § 4º do art. 9º, do Decreto Municipal nº 9.514, de 2023). **Logo, a ata deve vedar a adesão por órgãos ou entidades não participantes.**

2.8. DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

No presente caso, trata-se de licitação destinada ao **registro de preços** pela Administração, incidindo, pois, o art. 2º, do Decreto Municipal nº 9.514, de 2023, de forma que a indicação da disponibilidade de créditos orçamentários somente será exigida para a formalização do contrato ou de outro instrumento hábil.

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

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.

2.9. 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



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento.

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

Nesse contexto, consta nos autos a autorização motivada para prosseguimento da contratação às fls. 95/97, no entanto, observa-se que os principais documentos constantes nos autos foram objeto de recomendações neste parecer, razão pela qual nova autorização deverá ser juntada com elementos mínimos constantes acima após a realização dos ajustes necessários (CONDICIONANTE).

2.10. 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,



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

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, 18 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)

CBCS

**Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios****Processo nº:** 5800.84228-2025**Interessado:** Coordenação de Farmácia e Bioquímica - SMS**Assunto:** Aquisição de medicamentos integrantes da REMUME/2024 via registro de preços para suprir a demanda da SMS.**PARECER Nº 217/2025/JCBF/PLCC/PGM**

EMENTA: SMS. DIREITO ADMINISTRATIVO. EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. MENOR PREÇO POR ITEM. ANÁLISE DE MINUTA DO EDITAL E DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. ANÁLISE DA MINUTA DO CONTRATO. LEI Nº 14.133/2021. DECRETOS MUNICIPAIS Nº 9.506/2023; Nº 9.514/2023; DECRETO FEDERAL Nº 11.462/2023;

I – Ata de Registro de Preços, mediante pregão eletrônico, para futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento de medicamentos integrantes da REMUME/2024;

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

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

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

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

1 RELATÓRIO

Cuidam-se, os autos ora analisados, de procedimento administrativo, instaurado pelo Sr. Paulo Anderson Silva Gomes, Coordenador Geral de Farmácia e Bioquímica da Secretaria Municipal de Saúde - SMS, por intermédio do Memorando nº. 76/2025 - SMS/Coordenação Geral de Farmácia e Bioquímica - CGFB, datado de 06 de agosto de 2025, visando **à formalização de ata de registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento de medicamentos integrantes da REMUME/2024**, conforme condições e especificações estabelecidas nos autos.

A Instrução Normativa SEGES/Ministério da Economia nº 65, de 07 de julho de 2021, dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens

¹ Este parecer foi desenvolvido tendo como parâmetro o modelo sugerido no Portal de Compras Governamentais do Governo Federal

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



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Inicialmente, destaco que os autos foram encaminhados via SUPE em um volume, com 452 páginas contendo diversos documentos descritos e numerados para análise da legalidade do procedimento, de acordo com o que dispõe o art. 53 da Lei nº 14.133/2021, incrementado pela Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Município de Maceió (Lei Delegada nº 02/2014), que atribuiu no seu artigo 50 como de responsabilidade da Procuradoria especializada de licitações, contratos e convênios a função de observância da legalidade nos procedimentos licitatórios dentre outros.

Eis o relatório, em síntese.

2 ANÁLISE JURÍDICA DO PROCESSO

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

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

Previamente, 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 a oportunidade da contratação cabe, sempre, ao gestor.

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

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

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

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

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

2.2 ANÁLISE DOS REQUISITOS DO PREGÃO ELETRÔNICO

Sabe-se que a modalidade pregão eletrônico (art.29 da Lei nº 14.133/2021) é cabível sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital,



MUNICÍPIO DE
MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL

Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

por meio de especificações usuais de mercado. Ademais, a concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art.17 da Lei nº 14.133/2021.

Se não for o caso de enquadramento da situação descrita acima, os autos deverão retornar com a devida adequação da nova modalidade licitatória.

Quanto à análise dos documentos e anexos por esta Assessoria Jurídica, a saber, as minutas do edital e do contrato de licitação, nesta fase preparatória do processo licitatório, momento inicial em que não há a participação de terceiros, mas, tão-somente, de providências administrativas a cargo do órgão administrativo, exigem-se, como documentos necessários, os listados pelo art. 18, da Lei nº 14.133/2021, confirmam-se:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

a) Aspectos formais

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

b) Definição do quantitativo amparado em estudos técnicos

A definição do quantitativo é importante na medida em que visa propiciar o valor do objeto da contratação de forma mais apurada, tendo em vista que há tanto a possibilidade de economia de escala, como a impossibilidade de execução do objeto no valor avençado em função da superestimação do quantitativo, sem contar a realização de novos custosos e morosos procedimentos licitatórios e, talvez o mais importante, os possíveis desperdícios diante de contratações desnecessárias. O §1º do art.18 da Lei nº 14.133/2021 e o Decreto Municipal 9.506, de 19 de julho de 2023 estabelece critérios para elaboração do Estudo Técnico Preliminar-ETP.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Desta feita, o §1º do art.18 da Lei nº 14.133/2021 elencou os elementos necessários para elaboração do estudo técnico preliminar:

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

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

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

III - requisitos da contratação;

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

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

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

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

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

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

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

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

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

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

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

Da análise dos autos, constatou-se que o propósito da aquisição do objeto (medicamentos integrantes da REMUME/2024) consiste "(...) a necessidade contínua de fornecimento dos medicamentos a população maceioense usuária do SUS" (fl. 02)

Em Termo de Referência (fl. 420), consta como informação/justificativa do que se levou em consideração para o quantitativo solicitado que "foi extraído da Programação da Necessidade Mensal de 2024, informadas pelos farmacêuticos das Unidades de Saúde, conforme Nota Técnica em anexo, e informada a Central de Abastecimento Farmacêutico, para análise e aprovação. O quantitativo informado na PMN é multiplicado por doze, número de meses que esperamos abastecer com esse quantitativo a ser adquirido, e acrescido um percentual de segurança, na ordem de 25% (vinte e cinco por cento), conforme planilha em anexo. Utilizamos também como fonte de Cálculo do quantitativo a série histórica de saídas dos medicamentos da Central de Abastecimento Farmacêutico, uma vez que este dado fornece o comportamento real de consumo dos medicamentos e correlatos aos que são distribuídos nas diversas unidades de saúde do município. Este estudo utilizado na programação para a aquisição de medicamentos, analisando o comportamento do consumo em um intervalo de tempo e chegando-se a uma estimativa de necessidade, é chamado de método do consumo histórico. "

Assim, constata-se que a justificativa acerca do quantitativo dos itens não se encontra amparada em estudo/levantamento acerca da real necessidade a ser suprida consoante os termos do §1º, do art.18 da Lei nº 14.133/2021, não havendo, portanto, a regularidade formal do procedimento.

c) Estabelecimento de Termo de Referência



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Para realizar qualquer tipo de contratação, é imprescindível que a Administração Pública confeccione um termo de referência (art.40, §1º da Lei nº 14.133/2021 e Decreto Municipal 9.506, de 19 de julho de 2023), mesmo porque se insere na **necessidade de planejamento - corolário do princípio da eficiência (art. 37, caput, CF), tencionado a substituir critérios individuais, improvisações e empirismos por métodos planejados e testados** - das ações administrativas.

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

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

- I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;*
- II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;*
- III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.*

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

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

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

Verifica-se a **presença** do termo de referência nas fls. 398/420.

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

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



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

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

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

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

d) Estimativa de custos e justificativa de preços

Outro ponto digno de nota se refere à estimativa de preço. Apesar de não ser de responsabilidade desta Procuradoria, teceremos algumas considerações a serem observadas em relação à cotação de preço de fls. 153/332.

A estimativa do preço é aspecto fundamental do processo de contratação pública e, por isso mesmo, deve – ou deveria – demandar redobrada atenção dos agentes envolvidos. Pois é justamente na estimativa do preço que se encontram problemas como sobre preço e ato antieconômico, causando prejuízos ao interesse público com danos ao erário. O art.23 da Lei nº 14.133/2021 trouxe regras para obtenção do valor estimado. A saber:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Presencia-se nos autos, que o preço de referência foi confeccionado a partir da cotação de preços no mercado presentes às fls. 153/332, realizada pelo Setor de Compras, em que se chegou a estimativa de valor orçado em R\$ 6.947.344,10 (seis milhões noventa e quatro e sete mil trezentos e quarenta e quatro reais e dez centavos), para a pretensa aquisição.

Em relação à justificativa do preço, ressaltamos que ela não se confunde com a estimativa de preço prevista, que deve vir acompanhada das devidas considerações, apresentando informações sobre qual a fonte de pesquisa, qual a forma de consulta, quantas empresas foram consultadas, os potenciais fornecedores, indicar a juntada dos documentos, registrar os dados das empresas e dificuldades encontradas, declarar que observou a Instrução Normativa Nº 65, de 7 de julho de 2021-da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia-SEGE/ME e demais observações que considerar pertinentes. (**CONDICIONANTE**)



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

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

EXIGÊNCIA	CLÁUSULA	SITUAÇÃO
A pesquisa de preço foi realizada seguindo a instrução normativa nº 65/2021, de 07/07/2021, do Ministério da Economia?	Fls. 326/332	Atendido
Quando da utilização de método de pesquisa diferente do disposto no § 1º do art. 5º da IN 65/2021, esta situação deverá ser justificada (Obs.: Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II)	Fls. 326/332	Prejudicado
No caso de pesquisa com menos de três preços válidos, foi apresentada justificativa e aprovada pela autoridade competente? (art. 6º, § 5º da IN 65/2021)	Fls. 326/332	Prejudicado
Foi realizada a pesquisa com fornecedores observando os parâmetros (art. 5º, § 3º da IN 73/2020), excepcionalmente admitido o preço com base em orçamento fora do prazo estipulado no inciso II do caput, desde que devidamente justificado nos autos pelo agente responsável e observado o índice de atualização de preços correspondente?	Fls. 326/332	Prejudicado
Houve aplicação de métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais parâmetros de que trata o art. 5º, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados? (art. 6º, da IN 65/2021)	Fls. 326/332	Atendido
Houve análise pelo servidor responsável dos preços coletados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados? (art. 6º, § 4º da IN 65/2021)	Fls. 326/332	Atendido
Houve análise pelo servidor responsável mencionando que os produtos a ser adquiridos não se enquadram na vedação constante do art.6º do Decreto Municipal nº9.507/2023?	Fls. 326/332	Atendido

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

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

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

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

Deverá ser juntada a reserva orçamentária no momento oportuno.

f) Autorização motivada do Gestor da Pasta

PLCC/PGM

plcc@pgm.maceio.al.gov.br

Página 4/8



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

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

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

Nesse contexto, consta nos autos a autorização motivada para prosseguimento da contratação às fls. 449/450, que, entretanto, ficou ausente os seguintes requisitos: 1) as exigências de habilitação, 2) os critérios de aceitação das propostas, 3) as sanções por inadimplemento e 4) as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento, 5) a declaração da compatibilidade da lei complementar 116, inciso II e 6) o enquadramento como bens e serviços comuns. (CONDICIONANTE)

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

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

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

Assim reza o art.25 da Lei nº 14.133/2021:

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

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

Ressalte-se a necessidade de verificação do devido enquadramento como ME e EPP para fins de direitos aos benefícios supra expostos, bem como a dispensa de tratamento diferenciado nos seguintes casos: Não há no local ou na região um mínimo de 3 ME/EPP capazes de cumprir as exigências editalícias (art. 49, II); Não for vantajoso para a Administração ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado (art. 49, III); Dispensa e inexigibilidade, salvo as dispensas em razão do valor (art. 49, III); Natureza do objeto for incompatível com a aplicação dos benefícios (art. 9 do DF nº 8.538/2015); Resultar em preço superior ao valor tido como referência (art. 10 do DF nº 8.538/2015).



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

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

Art. 15. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais estabelecidas na Lei nº 14.133, de 2021, e disporá sobre:

I - as especificidades da licitação e de seu objeto, incluída a quantidade máxima de cada item que poderá ser contratada, com a possibilidade de ser dispensada nas hipóteses previstas no art. 4º;

II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida, desde que justificada;

III - a possibilidade de prever preços diferentes:

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

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

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

d) por outros motivos justificados no processo;

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

V - o critério de julgamento da licitação;

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

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

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

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

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

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

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

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

b) dos licitantes que mantiverem sua proposta original;

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

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

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

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

2.4 DA MINUTA DO CONTRATO E OU DISPENSA

Especificamente quanto ao instrumento contratual, verifica-se que o mesmo poderá ser substituído, a critério da Administração, e independentemente de seu valor, por outros instrumentos hábeis, tal como a ordem de compra/nota de empenho de despesa. Todavia, a escolha da administração foi o contrato, como previsto na cláusula da minuta do edital.

Por oportuno, ressalve-se que, para tal hipótese, deve o objeto do processo licitatório coadunar-se com o previsto no **caput** ou nos parágrafos do art. 62 da Lei nº 14.133/2021, *in verbis*:



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

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

- I - dispensa de licitação em razão de valor;
- II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto à assistência técnica, independentemente de seu valor.

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

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

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

No tocante a obrigatoriedade da formalização de contrato imperioso atender ao disposto do art.92 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - às garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
- XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX - os casos de extinção.

§ 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

Visto isso, vislumbra-se que a minuta contratual se encontra dentro dos padrões elencados. (fls. 429/436)

2.5 NECESSIDADE DE PUBLICIDADE



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

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

O art. 54 da Lei nº 14.133/2021, assim disciplina:

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação. (Promulgação partes vetadas)

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

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

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

Em tempo, recomenda-se a alteração da ementa da Minuta de Termo de Contrato, constante das fls. 429.

3 CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, com base no artigo 69, §3º da Lei Delegada nº 02/2014, opina-se pela **viabilidade, condicionada ao atendimento das recomendações realizadas neste parecer, do procedimento de pregão eletrônico visando à formalização de ata de registro de preços**, com fulcro na Lei nº 14.133/2021, nos Decretos Municipais nº 9.509/2023 e nº 9.506/2023, no Decreto Federal nº 11.462/2023, e *ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros*, nos termos da fundamentação supra.

É o parecer, salvo melhor juízo.

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

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

Em seguida, remetem-se os presentes autos à **SMS** para conhecimento e providências pertinentes ao feito.

Maceió, em 10 de outubro de 2025.

PLCC/PGM

plcc@pgm.maceio.al.gov.br

1921 3312-5180
Página 402



MUNICÍPIO DE
MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL

Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

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

Documento assinado eletronicamente por JOSÉ CAVALCANTI DE BARROS FILHO, Nº 149632, em 06/00/2020 às 15:29:13:01.