

**Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios****Processo Nº:** 12500.13811.2024.**Interessado:** ALICC - AGÊNCIA DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS DE MACEIÓ.**Assunto:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SUPRIMENTOS DE INFORMÁTICA (I).**PARECER Nº 232/2025/JCBF/PLCC/PGM**

EMENTA: PROCESSO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. FASE PREPARATÓRIA. FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE SUPRIMENTOS DE INFORMÁTICA PARA ATENDER A DIVERSOS ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. ANÁLISE JURÍDICA DA LEGALIDADE DOS ATOS INSTRUTÓRIOS, INCLUINDO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR, TERMO DE REFERÊNCIA, PESQUISA DE PREÇOS E MINUTA DE EDITAL. VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DE DILIGÊNCIAS ANTERIORMENTE SOLICITADAS POR ESTA PROCURADORIA. SANEAMENTO SUBSTANCIAL DAS PENDÊNCIAS, COM RESSALVAS DE CARÁTER INSTRUTIVO E PEDAGÓGICO. CONFORMIDADE MATERIAL COM A LEI FEDERAL Nº 14.133/2021, BEM COMO COM OS DECRETOS E INSTRUÇÕES NORMATIVAS MUNICIPAIS. **REGULARIDADE COM RESSALVAS DO PROCEDIMENTO, COM RECOMENDAÇÕES. VIABILIDADE JURÍDICA PARA O PROSSEGUIMENTO DO CERTAME.**

1. RELATÓRIO.

Trata-se de processo administrativo, tombado sob o nº 12500.13811.2024, instaurado pela Agência de Licitações, Contratos e Convênios de Maceió – ALICC, em atenção ao **Memorando nº 29/2024/GPC/ALICC** (fls. 2-8), datado de 05 de fevereiro de 2024, que manifestou a necessidade e solicitou a autorização para a realização de procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, sob o Sistema de Registro de Preços, visando à futura e eventual contratação de empresa especializada para o fornecimento de suprimentos de informática (I), para atender às demandas de diversos órgãos e entidades da Administração Pública do Município de Maceió.

Ato contínuo, a Diretora Presidente da ALICC, por meio de despacho exarado à fl. 9, autorizou o prosseguimento do feito, determinando o retorno dos autos à Diretoria Executiva de Governança e Gestão Interna para a adoção das providências cabíveis.

Dando seguimento à fase preparatória, foram publicados no Diário Oficial do Município o **Aviso de Intenção de Registro de Preços nº 020/2024** e o **Aviso de Consulta Pública nº 028/2024** (fls. 11-12), com o fito de convocar os órgãos municipais a manifestarem seu interesse em participar do certame e de colher contribuições do mercado.

O processo foi instruído com os **Documentos de Formalização de Demanda (DFD) / Formulários de Participação**, preenchidos pelos diversos órgãos interessados, os quais foram juntados às fls. 13 e 67 a 263. A consolidação das quantidades demandadas pelos órgãos participantes foi materializada na **Planilha de Demanda** de fls. 264-266.

Posteriormente, foram acostados aos autos o **Estudo Técnico Preliminar – ETP** (fls. 267-278), a ampla **Pesquisa de Preços** realizada por meio de sistemas de cotação e consulta a sítios eletrônicos (fls. 283-388), culminando no **Resultado de Cotação nº 039.2024** (fls. 391-394), e o respectivo **Termo de Referência** (fls. 401-512).

Com a fase de planejamento concluída, a Gerência de Licitações da ALICC elaborou a correspondente **minuta do Edital de Pregão Eletrônico** e seus anexos, incluindo as minutas da Ata de Registro de Preços e do Termo de Contrato (fls. 527-703). Após a devida instrução, a autoridade competente



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

da ALICC, por meio do despacho de fl. 709, submeteu os autos, em um primeiro momento, a esta Procuradoria Especializada de Licitações, Contratos e Convênios – PLCC para análise e parecer.

Esta Especializada, ao analisar os autos, proferiu o **Despacho nº 206/2024/JCBF/PLCC/PGM** (fls. 712-714), por meio do qual determinou o retorno do processo à origem para o cumprimento de diligências, apontando, em síntese, a necessidade de saneamento quanto: à inversão na ordem de juntada do ETP; à fragilidade das justificativas para os quantitativos estimados; à ausência de comprovação da previsão da demanda no Plano de Contratações Anual; à metodologia utilizada na pesquisa de preços; e à ausência de parecer técnico do órgão de tecnologia da informação do Município.

Em resposta, a ALICC promoveu o saneamento dos autos, juntando o **Documento de Formalização da Demanda referente ao Plano de Contratações Anual** (fls. 717-720), o **Ofício de publicação do PCA 2024 no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP** (fl. 725), o **Planejamento de Compras Anual de 2024** (fls. 726-737), além da **Instrução Normativa ALICC nº 01/2023** (fls. 738-743). Ademais, a ALICC emitiu o **Despacho nº 326/2024** (fls. 745-754), contrapondo os apontamentos da PGM e encaminhando o feito para análise técnica.

O processo, então, foi remetido à Secretaria Municipal de Estratégias Disruptivas, Ciência, Tecnologia e Inovação – SEDCITI (fl. 755), onde foi temporariamente arquivado (fl. 757) e posteriormente desarquivado (fl. 758). Em agosto de 2025, a ALICC submeteu o processo à Empresa de Tecnologia e Inclusão Digital de Maceió – Maceió Digital, que sucedeu a SEDCITI nas competências de tecnologia da informação.

A Diretoria Operacional da Maceió Digital emitiu despacho técnico às fls. 765-766, manifestando-se favoravelmente à aquisição e atestando a adequação técnica do Termo de Referência e do Estudo Técnico Preliminar.

Por fim, após novo despacho da ALICC às fls. 769-770, a Diretora Presidente da autarquia, à fl. 771, ratificou os atos praticados e determinou o retorno dos autos a esta Procuradoria Especializada para análise jurídica conclusiva acerca da viabilidade de prosseguimento do certame.

É o relatório do essencial.

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. 53¹ da Lei Federal 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.

É preciso ressaltar, desde logo, que a Procuradoria-Geral do Município de Maceió 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).

¹ Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

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

Registre-se que as declarações constantes nos autos, por serem oriundas de servidores públicos, possuem fé pública (interpretação que se 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, passamos à análise mais detalhada do procedimento.

2.2. DA ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS DILIGÊNCIAS APONTADAS NO DESPACHO Nº 206/2024/JCBF/PLCC/PGM.

Este Órgão de Assessoramento Jurídico, em sua primeira manifestação nos autos (fls. 712-714), identificou pendências que obstem a análise conclusiva do mérito, determinando o retorno do processo à ALICC para saneamento. Passa-se, agora, a reexaminar cada um dos pontos, à luz dos novos documentos e manifestações acostadas.

- **DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP) E DA ORDEM DOS ATOS PROCESSUAIS:**

O primeiro apontamento versou sobre uma impropriedade na cronologia dos atos, consistente na elaboração do Estudo Técnico Preliminar (fls. 267-278) em momento posterior à consolidação da demanda formalizada através dos Documentos de Formalização de Demanda/IRP. Idealmente, o ETP, como documento basilar do planejamento, deve preceder a escolha da solução e a definição da modelagem da contratação, pois é nele que se caracteriza o problema, se analisam as alternativas e se justifica a viabilidade da solução escolhida, que por sua vez subsidiará o Termo de Referência.

Apesar de a ALICC não ter feito a instrução na ordem cronológica ideal, optando por justificar e complementar a instrução, verifica-se que o ETP juntado aos autos, em seu conteúdo material, contempla os elementos essenciais exigidos pelo artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

O documento descreve a necessidade, os requisitos da contratação, a estimativa do valor e a descrição da solução, permitindo a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação antes da elaboração da minuta de edital. Portanto, embora se reconheça a inversão, entende-se que tal fato configurou uma impropriedade formal que, no caso concreto, não acarretou prejuízo à substância do planejamento nem comprometeu a legalidade do procedimento, uma vez que a análise de viabilidade foi devidamente documentada.

Recomenda-se, contudo, em caráter pedagógico, que em futuros processos a ALICC observe rigorosamente a sequência lógica determinada pela legislação, utilizando o ETP como o instrumento que efetivamente guia as decisões subsequentes da fase preparatória. (RECOMENDAÇÃO)

- **DA ESTIMATIVA DOS QUANTITATIVOS:**

A segunda diligência referiu-se à fragilidade das justificativas apresentadas pelos órgãos participantes para os quantitativos demandados, muitas das quais se mostraram genéricas. A responsabilidade pela correta estimação das quantidades é, primordialmente, do órgão demandante, como



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

bem ressaltada nos formulários de participação e no Despacho ALICC nº 201/2024 (fls. 279-282), que atribui ao gestor de cada pasta a responsabilidade pela manifestação da justificativa.

Em um Sistema de Registro de Preços que congrega dezenas de órgãos, com realidades e consumos distintos, a exigência de uma memória de cálculo exaustiva e individualizada para cada item, por cada órgão, pode se tornar um entrave burocrático excessivo. Os quantitativos, por natureza, são estimados e não vinculam a Administração à aquisição total. A ALICC, como órgão gerenciador, cumpriu seu papel ao consolidar as demandas e a autoridade competente, a Diretora Presidente, ao apor sua autorização (fls. 709-710), validou a estimativa global.

Dessa forma, entende-se que a questão pode ser tratada como uma regularidade com ressalva, cabendo enfatizar que a responsabilidade pela fidedignidade da estimativa e pela efetiva necessidade de cada aquisição futura, realizada sob a égide da ata, recairá sobre o ordenador de despesa do respectivo órgão participante, o qual deverá justificar cada pedido de empenho. A gestão e a fiscalização da execução contratual serão os mecanismos adequados para o controle da correta utilização dos recursos.

- **DA PREVISÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL (PCA):**

A ausência de comprovação da inclusão da demanda no PCA foi devidamente sanada. A ALICC acostou aos autos o **Plano de Contratações Anual do Município de Maceió para o exercício de 2024** (fls. 726-737), o **Documento de Formalização de Demanda nº 11/2024** que lhe deu origem (fls. 717-720) e, fundamentalmente, o comprovante de sua publicação no **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)** (fl. 725), atendendo plenamente aos ditames do artigo 12, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 9.504/2023.

- **DA METODOLOGIA DA PESQUISA DE PREÇOS:**

Este órgão técnico apontou a necessidade de priorização dos parâmetros estabelecidos pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, recepcionada no âmbito municipal pelo Decreto nº 9.508/2023, quais sejam, o Pannel de Preços do PNCP e as contratações similares de outros entes públicos. A ALICC, em sua manifestação, defendeu a metodologia utilizada, baseada em sistemas privados de compilação de preços, como o "Banco de Preços" e o "Fonte de Preços".

Analisando a documentação de fls. 283 a 388, observa-se que, embora a interface utilizada seja de uma plataforma privada, os dados-fonte apresentados nos relatórios (e.g., fl. 286, 290) remetem a licitações públicas concretas, com identificação do órgão (UASG), número do pregão e data do certame. Tal procedimento se amolda, materialmente, ao parâmetro previsto no art. 23, § 1º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 ("contratações similares feitas pela Administração Pública").

A impropriedade, portanto, reside mais no meio (ferramenta de busca) do que na fonte primária da informação. A combinação com pesquisas em sítios eletrônicos de domínio amplo (Parâmetro III) confere robustez à estimativa de valor. Assim, considera-se a pesquisa **materialmente válida**, não sendo razoável exigir sua repetição integral.

Contudo, mantém-se a ressalva com recomendação para que, em futuras contratações, a ALICC priorize a consulta direta ao Pannel de Preços do PNCP, em estrita observância à hierarquia estabelecida pela norma de regência, justificando nos autos a impossibilidade de seu uso quando for o caso.

- **DO PARECER TÉCNICO DA ÁREA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO:**

A exigência de manifestação técnica do órgão de TI foi plenamente satisfeita com o despacho exarado pela Diretoria Operacional da Maceió Digital (fls. 765-766). Como órgão sucessor nas competências relativas à tecnologia da informação no Município, a Maceió Digital atestou a adequação do objeto, a



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

conformidade do Termo de Referência e do ETP, e a inexistência de especificações restritivas, conferindo o necessário respaldo técnico para o prosseguimento da contratação.

2.3. DA ANÁLISE DAS MINUTAS DO EDITAL E SEUS ANEXOS.

Superadas as diligências, a análise recai sobre a conformidade da **Minuta de Edital** e seus anexos (fls. 527-703) com a legislação aplicável.

O instrumento convocatório estabelece a modalidade Pregão Eletrônico, com critério de julgamento de **menor preço por item e modo de disputa aberto**, em conformidade com o objeto licitado. As cláusulas relativas à participação, apresentação de propostas, lances, julgamento, recursos e sanções observam, em sua generalidade, os ritos e preceitos da Lei nº 14.133/2021.

O Edital prevê, de forma acertada, o tratamento diferenciado para Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP), com a reserva de cotas de até 25% para determinados itens e a previsão de participação exclusiva em outros, em consonância com a Lei Complementar nº 123/2006. Adicionalmente, estabelece a prioridade de contratação para empresas locais, conforme o Decreto Municipal nº 8.557/2018, encontrando-se a pesquisa de fornecedores locais devidamente acostada aos autos (fls. 524-526).

As exigências de habilitação, detalhadas no Termo de Referência (fls. 409-412) e replicadas no edital, mostram-se pertinentes e proporcionais ao objeto. A qualificação técnica, que requer a apresentação de atestado de capacidade técnica comprovando a execução de objeto similar em quantitativo de 50%, está em linha com a jurisprudência e com o disposto no art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

As minutas da **Ata de Registro de Preços e do Termo de Contrato**, que integram o edital como anexos, contêm as cláusulas essenciais exigidas pelo art. 92 da Lei de Licitações, definindo claramente o objeto, o regime de execução, o preço, as condições de pagamento, os prazos, as obrigações das partes, as penalidades e o foro, estando aptas a formalizar a relação jurídica futura.

Conclui-se, portanto, que os instrumentos convocatórios se encontram em conformidade com as normas de regência, não havendo óbices jurídicos à sua publicação.

2.4. DA PUBLICIDADE.

A publicidade dos atos administrativos é um princípio fundamental da Administração Pública, consagrado no Art. 37 da Constituição Federal e no Art. 11 da Lei nº 14.133/2021. O Art. 94 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a divulgação dos contratos e de seus aditamentos é condição indispensável para sua eficácia, devendo ocorrer no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se for o caso, em sítio eletrônico oficial e no diário oficial do ente federativo.

No âmbito municipal, a Instrução Normativa ALICC nº 001/2023, Art. 3º, inciso IV, atribui à ALICC a competência para "*numerar os contratos, convênios ou outros ajustes firmados pelos órgãos e entidades da Administração Municipal e providenciar a publicidade de seus respectivos extratos na imprensa oficial*".

Portanto, após a formalização da contratação, sua publicação deverá ser providenciada nos termos da legislação vigente, como condição de sua eficácia. (CONDICIONANTE)

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, após a análise dos documentos que instruem o Processo Administrativo nº 12500.13811.2024, e considerando que as diligências solicitadas por esta Procuradoria Especializada foram substancialmente sanadas, esta Procuradoria-Geral do Município, por meio da Procuradoria Especializada de Licitações, Contratos e Convênios, manifesta-se pela **REGULARIDADE COM RESSALVAS** da fase preparatória do procedimento licitatório.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

As ressalvas, de caráter orientador e pedagógico para futuros procedimentos, consistem na necessidade de:

- a. Observância da correta ordem cronológica dos atos da fase preparatória, em especial a elaboração do Estudo Técnico Preliminar como documento que subsidia as demais decisões de planejamento, em conformidade com o art. 18 da Lei nº 14.133/2021;
- b. Aprimoramento das justificativas para a estimativa de quantitativos por parte dos órgãos participantes, que devem ser fundamentadas, sempre que possível, em memórias de cálculo, séries históricas de consumo ou outros dados objetivos que demonstrem a real necessidade; e
- c. Utilização prioritária e direta do Pannel de Preços do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) para a realização da pesquisa mercadológica, em estrita observância ao art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e às normas regulamentares.

Não obstante as ressalvas apontadas, **opina-se pela viabilidade jurídica para o prosseguimento do certame**, com a consequente publicação do Edital de Pregão Eletrônico para Registro de Preços, por entender que o procedimento, em sua essência, atende aos princípios da legalidade, da eficiência e da busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Encaminhem-se os autos à **AGÊNCIA DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS DE MACEIÓ (ALICC)** para a imediata adoção das medidas necessárias à deflagração do Pregão Eletrônico, em observância ao cronograma da Administração.

Maceió, em 05 de novembro de 2025.

JOSÉ CAVALCANTI DE BARROS FILHO

PROCURADOR CHEFE DA PLCC – MATRÍCULA Nº 149632