

**Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios****Processo Nº:** 5800.74306-2025**Interessado:** SMS - Programa de órtese e prótese.**Assunto:** Pedido de abertura de processo licitatório.**PARECER Nº 48/2026/JCBF/PLCC/PGM.**

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. FASE INTERNA. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE KIT (PRÓTESE MAMÁRIA E SUTIÃ) PARA CER III PAM SALGADINHO. ANÁLISE DE LEGALIDADE DOS ATOS PREPARATÓRIOS. INSTRUÇÃO PROCESSUAL ADEQUADA. PRESENÇA DOS DOCUMENTOS ESSENCIAIS. OBSERVÂNCIA DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021 E DAS NORMAS MUNICIPAIS CORRELATAS. REGULARIDADE JURÍDICA DA MINUTA DO EDITAL E SEUS ANEXOS, COM RESSALVAS. **POSSIBILIDADE DE PROSSEGUIMENTO DO CERTAME CONDICIONADA AO ACOLHIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES.**

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo, tombado sob o nº 5800.74306-2025, deflagrado pela Secretaria Municipal de Saúde – SMS, por intermédio do Memorando nº. 28/2025 - SMS/Programa de Órtese e Prótese, datado de 10 de julho de 2025, com o escopo para a análise da regularidade jurídica do procedimento e da minuta de Edital de Pregão Eletrônico, que tem por objeto a realização de aquisição de kit (prótese mamária e sutiã) para CER III PAM Salgadinho, conforme condições e especificações estabelecidas nos autos.

Registra-se, desde já, a equivocada ordem numérica sequencial dos autos, a exemplo da fl. 06 com a consequente numeração para fl. 25. Informa-se, portanto, que o presente parecer seguirá a numeração das folhas constante nos autos.

A fase preparatória foi iniciada com o **Memorando nº 28/2025 - SMS/Programa de Órtese e Prótese** (fl. 02), datado de 10 de julho de 2025, por meio do qual a unidade demandante expõe a necessidade, especialmente nos tamanhos nº 5, 7 e 8, tendo em vista a crescente demanda por esses modelos, bem como pois, no momento, não há estoque disponível de algumas dessas numerações, o que tem comprometido a adequada assistência às pacientes que necessitam dessas próteses. Assim, solicita, com urgência, a tramitação do processo de compra para garantir a continuidade e a qualidade do atendimento oferecido às usuárias que dependem desse recurso.

A instrução processual foi efetivada com a juntada dos documentos essenciais ao planejamento da contratação, destacando-se o **Documento de Formalização da Demanda – DFD** (fls. 56-64), que detalha o objeto, apresenta o gerenciamento preliminar de riscos e o cronograma de contratação; e o **Estudo Técnico Preliminar – ETP** (fls. 65-72), no qual se aprofunda a justificativa da necessidade, a solução escolhida, os requisitos da contratação, os critérios de sustentabilidade, a metodologia de cálculo dos quantitativos e a viabilidade da contratação.

Às fls. 123-128, consta **Despacho autorizativo do Secretário Municipal de Saúde**, que, ao acolher e ratificar os fundamentos técnicos expostos no DFD e no ETP, autorizou o prosseguimento do feito com o seu encaminhamento à Agência de Licitações, Contratos e Convênios de Maceió – ALICC, para a adoção das medidas cabíveis à realização do certame.

Ato contínuo, foi determinada a realização de **pesquisa de preços**, a qual se materializa nos documentos de fls. 89-109, culminando na apuração do valor estimado da contratação em R\$ 67.983,00 (sessenta e sete mil novecentos e oitenta e três reais).



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Recebidos os autos pela ALICC, houve a **designação da Agente de Contratação**, Sra. Claudine Moura Lacerda Carvalho, conforme Decreto Municipal nº 9.968/2024 (fls. 134-135), foram elaboradas as **minutas do Edital de Pregão Eletrônico e de seus anexos**, quais sejam, a **Termo de Referência e o Termo de Contrato** (fls. 161-180).

Finalmente, a **Diretora-Presidente da ALICC**, por meio de **Despacho** (fls. 186), determinou a remessa dos autos a esta Procuradoria-Geral do Município para análise jurídica prévia, condicionando a deflagração do certame à manifestação favorável deste órgão de controle.

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 encaminhados a esta Procuradoria para análise da legalidade do procedimento, conforme o que dispõe o artigo 53 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, combinado com a Lei Delegada Municipal nº 02, de 09 de janeiro de 2014, que atribui à Procuradoria Especializada de Licitações, Contratos e Convênios (PLCC) a responsabilidade pelo controle prévio de legalidade dos processos licitatórios e contratações diretas no âmbito da Administração Pública Municipal. A referida análise visa a assegurar que os atos da fase preparatória do certame estejam em conformidade com o ordenamento jurídico vigente.

Cumprir destacar, de início, que a manifestação desta Procuradoria-Geral do Município de Maceió não emite juízo de valor quanto aos aspectos de natureza eminentemente técnica, operacional ou econômico-financeira, tais como a definição das especificações do objeto, a justificativa de sua necessidade, a definição de quantitativos ou a estimativa de preços. Essas matérias são de competência e responsabilidade exclusivas da autoridade administrativa e da equipe técnica do órgão demandante, cujos agentes possuem a expertise necessária para tais definições e se responsabilizam por elas.

Compete à assessoria jurídica, portanto, zelar pelo controle da legalidade e alertar os gestores sobre as implicações legais de atos contrários ao ordenamento, inclusive quanto à responsabilidade administrativa, civil ou penal que deles possa advir. De acordo com o artigo 1º da Lei Delegada nº 02/2014, é finalidade institucional da Procuradoria ***“a preservação dos interesses públicos, o resguardo e o controle da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da eficiência”*** dos atos da Administração Municipal.

As declarações, os estudos e os atestados técnicos constantes nos autos, por serem oriundos de servidores públicos no exercício de suas funções, gozam de fé pública, presunção de legalidade, legitimidade e veracidade, nos termos do que preceituam o artigo 19, inciso II, da Constituição Federal e o artigo 147, inciso III, da Lei Municipal nº 4.973, de 11 de março de 2000, responsabilizando-se o respectivo emissor por seu conteúdo. Assim, esta Assessoria Jurídica se manifesta amparada nas informações técnicas prestadas nos autos, sob a presunção de boa-fé e veracidade dos atos administrativos que os compõem.

Feitas essas ressalvas, passa-se à análise jurídica propriamente dita.

2.2. DO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL (PCA).

A fase de planejamento de uma contratação pública, sob a égide da Lei nº 14.133/2021, inicia-se com o alinhamento da demanda ao planejamento estratégico do órgão. O principal instrumento para tanto é o Plano de Contratações Anual (PCA), cuja elaboração é prevista no artigo 12, inciso VII, da referida Lei⁵. No âmbito municipal, o Decreto nº 9.504, de 19 de julho de 2023⁶, regulamenta a matéria, estabelecendo a obrigatoriedade de as contratações serem precedidas de sua inclusão no respectivo PCA.

No caso em apreço, o Estudo Técnico Preliminar (fls. 65-72), bem como o Termo de Referência (fl. 74-85), atestam que a contratação pretendida encontra-se devidamente contemplada no Plano de



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Contratações Anual, inclusive com a indicação do endereço eletrônico para consulta no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), o que demonstra o cumprimento do requisito de planejamento e o alinhamento da demanda com as metas e necessidades da Secretaria Municipal de Saúde.

2.3. DA UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE E JUSTIFICATIVA.

A definição da modalidade licitatória deve guardar estrita consonância com a natureza do objeto a ser contratado. O artigo 28 da Lei nº 14.133/2021 elenca as modalidades de licitação, sendo o pregão a modalidade obrigatória para a aquisição de bens e serviços comuns. O objeto da presente licitação, qual seja, "aquisição de kit (prótese mamária e sutiã)", é classificado como bem comum, pois seus padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais de mercado, conforme adequadamente justificado no Termo de Referência (fl. 75, item 4.1).

Desse modo, a escolha pela modalidade Pregão, em sua forma eletrônica, afigura-se correta e em total conformidade com a legislação aplicável.

2.4. DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO.

A fase de planejamento encontra-se materializada em uma série de documentos que, em conjunto, devem demonstrar a regularidade e a vantajosidade da futura contratação. A Instrução Normativa ALICC nº 01/2023 estabelece o rito e os documentos essenciais para a instrução processual.

Verifica-se que os presentes autos contêm, de forma satisfatória, o Documento de Formalização da Demanda (DFD), o Estudo Técnico Preliminar (ETP), a análise de riscos, a pesquisa de preços, o Termo de Referência (TR), as autorizações motivadas e as minutas de edital e contratos, atendendo aos ditames da referida norma.

2.5. DO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA (DFD).

O DFD, juntado às fls. 56-64, cumpre os requisitos do artigo 9º do Decreto Municipal nº 9.504/2023, apresentando a justificativa para a contratação, a descrição do objeto, as estimativas preliminares de quantidade e valor, o cronograma previsto e a identificação dos responsáveis.

O documento também incorpora a análise de riscos da contratação, demonstrando a devida diligência do órgão demandante na antecipação e mitigação de potenciais problemas.

2.6. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP).

O Estudo Técnico Preliminar (fls. 65-72) constitui peça central do planejamento e evidencia a análise aprofundada da demanda. O documento aborda os elementos exigidos pelo artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, incluindo a descrição da necessidade da contratação, a previsão no PCA, a demonstração da solução mais vantajosa, a estimativa de valor, a justificativa dos quantitativos e os resultados esperados, demonstrando a robustez da fase preparatória, restando ausente os requisitos técnicos e de habilitação.

2.7. DA DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE E JUSTIFICATIVA DOS QUANTITATIVOS.

A definição dos quantitativos a serem licitados deve ser devidamente motivada para evitar aquisições excessivas ou insuficientes. No presente caso, não demonstram, de forma técnica, o ETP (fl. 65-72) e seus documentos de suporte que a estimativa foi baseada em método que proporcione razoabilidade à quantidade licitada, consoante fl. 67, item 3: "(...) já o seu quantitativo está baseado nas estimativas para o registro de preço considerando as aquisições realizadas em anos anteriores."



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

2.8. DA SUSTENTABILIDADE NAS CONTRATAÇÕES.

A observância de critérios de sustentabilidade é um dever do gestor público, conforme o artigo 18, § 1º, inciso XII, da Lei nº 14.133/2021 e o Decreto Municipal nº 9.506/2023. O ETP (fl. 65-72) e o Termo de Referência (fl. 161-172) não abordam a questão da 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;

2.9. DO PARCELAMENTO E ADJUDICAÇÃO POR ITEM.

O artigo 40, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, e a Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União, estabelecem como regra o parcelamento do objeto e a adjudicação por item, sempre que técnica e economicamente viável, para ampliar a competitividade.

No caso em tela, o presente certame previu a adjudicação do objeto por itens, em conformidade com a regra geral e o princípio da competitividade.

2.10. DA PESQUISA DE PREÇOS E ORÇAMENTO ESTIMADO

A estimativa de valor da contratação foi realizada por meio de ampla pesquisa de preços, conforme documentos de fls. 89-109. A metodologia adotada, detalhada no Despacho em fls. 102, utilizou como parâmetro o painel de preços e as contratações similares realizadas por outras entidades públicas, em conformidade com o artigo 23, § 1º, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021 e com o Decreto Municipal nº 9.508/2023.

A análise crítica dos valores coletados e a definição do orçamento estimado em **R\$ 67.983,00 (sessenta e sete mil novecentos e oitenta e três reais)** demonstram a regularidade do procedimento de precificação, que se apresenta devidamente fundamentado.

2.11. DA DESIGNAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS

A condução do processo licitatório e a fiscalização do futuro contrato devem ser realizadas por agentes públicos devidamente designados, nos termos dos artigos 7º, 8º e 117 da Lei nº 14.133/2021. Os autos demonstram (fl. 130) que a elaboração da minuta de edital foi conduzida por agente de contratação formalmente designado por meio do Decreto Municipal nº 9.968/2024 (fls. 134/135), o qual comprova possuir a qualificação técnica necessária (fls. 132/133).

A minuta de contrato, por sua vez, prevê a designação de fiscais para o acompanhamento da execução, cumprindo as exigências legais.

2.12. DO TRATAMENTO DIFERENCIADO A ME/EPP E COOPERATIVAS

A Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, estabelece um regime de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) nas contratações públicas. A minuta de edital (fl. 143) define o certame como de participação exclusiva para ME/EPP, o que representa uma medida de fomento ao desenvolvimento econômico local e regional, em plena conformidade com a legislação de regência.

2.13. ANÁLISE DAS MINUTAS ANEXAS

As minutas do Edital de Pregão Eletrônico (fls. 143-160) e do Termo de Contrato (fls. 173-179) foram analisadas e se mostram, em seu aspecto formal, adequadas à legislação vigente, notadamente aos artigos 25, 82 e 92 a 95 da Lei nº 14.133/2021.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

As cláusulas essenciais, como objeto, obrigações das partes, condições de recebimento, pagamento, sanções e vigência, estão devidamente previstas.

2.14. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

No presente caso, em atenção ao art. 6º, XXIII, "j", c/c art. 18, *caput*, da Lei nº 14.133, de 2021, consta às fls. 121/122 a declaração do setor competente acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários para fazer face às despesas decorrentes da futura contratação, com a indicação da respectiva rubrica.

2.15. AUTORIZAÇÃO MOTIVADA DO GESTOR

O artigo 50 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, aplicável subsidiariamente aos processos administrativos municipais, exige que os atos administrativos que autorizam a abertura de licitações sejam devidamente motivados. Nos presentes autos, consta o despacho fundamentado do Secretário Municipal de Saúde (fls. 123-128) aprovando o planejamento e autorizando o prosseguimento do feito, o que supre a exigência legal de motivação.

2.16. DA PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA.

A publicidade dos atos é um princípio basilar da Administração Pública. Os artigos 11 e 94 da Lei nº 14.133/2021 e a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) determinam a ampla divulgação dos procedimentos licitatórios. No caso, a minuta de edital prevê sua disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e nos demais meios eletrônicos oficiais, garantindo a transparência e o controle social.

3. CONCLUSÃO.

Diante do exposto, e após a minudente análise dos documentos que instruem o Processo Administrativo nº 5800.74306-2025, esta Procuradoria Especializada de Licitações, Contratos e Convênios **OPINA** pela **REGULARIDADE JURÍDICA** da fase preparatória e das minutas do Edital de Pregão Eletrônico e do Termo de Contrato, por estarem em conformidade com a Lei Federal nº 14.133/2021 e demais normas de regência.

Cumprida as condicionantes e observadas as recomendações, não há óbice jurídico ao regular prosseguimento do certame. Restituam-se os autos à **Secretaria Municipal de Saúde – SMS**, para as providências cabíveis.

A exigência do §2º do artigo 57 da Lei Delegada nº 02/2014¹ 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.

É o parecer, salvo melhor juízo da autoridade competente

¹ Compete às Procuradorias Setoriais:

2º Ressalvados os casos de matérias já disciplinadas em súmulas e pareceres normativos da Procuradoria-Geral do Município, os Pareceres Jurídicos das Procuradorias Setoriais serão encaminhados diretamente ao Procurador Chefe da Procuradoria Especializada pertinente à matéria nele versada, para apreciação final.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Maceió, em 01 de abril de 2026.

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