

RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO

A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E A GESTÃO DE PROCESSOS: mapeamento e padronização na Secretaria Municipal de Educação de Maceió/AL

RESUMO

A pesquisa que originou o presente relatório técnico conclusivo se propôs a investigar o contexto dos processos de compras e licitações, verificando eventual necessidade de padronização no âmbito da gestão pública municipal, considerando as mudanças trazidas pela Nova Lei de Licitações e Contratos, a Lei nº 14.133/2021, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação (SEMED) de Maceió/AL. Foi utilizada pesquisa aplicada e qualitativa, descritiva e exploratória, tendo a pesquisa bibliográfica e documental como procedimentos técnicos utilizados. Além disso, foram realizadas entrevistas com servidores envolvidos nos presentes processos, com o intuito de verificar as necessidades e problemas existentes, bem como verificar se o mapeamento e padronização dos procedimentos são necessidades reais. A partir daí, foi possível definir o fluxo atual dos processos de compras e licitações da SEMED (As Is), para a partir das inovações trazidas pela nova legislação, identificar as possíveis melhorias, propondo um Manual de Compras e Licitações, apresentando as principais diretrizes necessárias aos processos, orientando os servidores envolvidos para a melhor execução dos mesmos, além de outras ações que podem contribuir para um processo mais célere e eficiente.

INSTITUIÇÃO/SETOR

A pesquisa foi realizada na Secretaria Municipal de Educação (SEMED) de Maceió/AL, locus do presente estudo, órgão da Administração Municipal Direta, que tem por finalidade formular, executar, controlar e garantir a política municipal de educação.

A rede municipal de educação do município de Maceió é ampla e complexa. É composta por 142 unidades educacionais, sendo 50 Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI) e 92 escolas de ensino fundamental. Atualmente, a rede municipal possui cerca de 51.490 estudantes matriculados, divididos nas etapas da educação infantil, ensino fundamental e suas modalidades da educação especial e a educação de jovens, adultos e

idosos (EJAI), segundo o Censo Escolar de 2021, e que vem crescendo cada vez mais com a construção e criação de novas escolas e CMEIS.

O estudo foi realizado por meio de entrevistas com chefes de setores essenciais aos processos analisados (Diretoria de Governança, Administração e Gestão de Pessoas - DGAGP, da Coordenação Geral de Governança e Administração - CGGA, Gerência Técnica de Suprimentos e Compras e Assessoria Jurídica), seguindo roteiro semiestruturado, onde foi possível identificar as atividades que são realizadas, a descrição dos processos, as atribuições de cada um no processo, possibilitando o mapeamento da situação atual dos processos.

PÚBLICO-ALVO DA INICIATIVA

São beneficiários desta pesquisa todos que atuam na administração pública municipal, especificamente os servidores públicos da SEMED de Maceió/AL, já que foram realizados com base nos processos executados no referido órgão. Para serem replicados para outros órgãos, faz-se necessário realizar as adequações conforme cada realidade.

DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

A SEMED concentra grande demanda de procedimentos licitatórios que se distinguem dos demais órgãos municipais em virtude da especificidade e quantidade de público alvo atendido pela educação municipal. Além disso, constata-se que não existe uma padronização dos processos internos à Secretaria, pois tudo é feito como sempre foi, pela memória das pessoas que sempre fizeram dessa forma, sem definir regras a serem seguidas, dificultando a celeridade e eficiência dos processos por novos servidores que chegam nas referidas funções.

Para acompanhar o tamanho de um órgão como a SEMED, faz-se necessário reavaliar as formas como são executados seus processos, de modo a manter a qualidade dos serviços que são prestados à sociedade, analisando os processos de maneira transversal e integralizado, perpassando os diversos setores envolvidos.

Muitos fatores e barreiras contribuem para a dificuldade em se identificar e mapear processos, o que leva a falhas e morosidade dos trâmites processuais. Entre essas barreiras estão a constante rotatividade de pessoal (alternando os responsáveis pelos processos, o que pode gerar duplicidade de informações, demora do trâmite processual e até falhas por desconhecimento de informações); falta de padronização na execução da atividade (processos executados de maneira diferente pelas pessoas e falta de transparência); e falta de avanços e

simplificação dos processos (por desconhecimento do processo como um todo).

Além disso, falta também integração entre as áreas na execução dos processos, pois não existe uma área administrativa responsável por fazer a gestão, acompanhamento e controle dos mesmos, o que faz com que não haja essa integração total, pela falta de definição da responsabilidade de cada um no processo a fim de concretizar essa intermediação entre todos os envolvidos, para que possa garantir a comunicação efetiva no desenrolar das ações. Esse fato poderia ser solucionado pela existência de processos bem estruturados e padronizados, de modo a que todos pudessem conhecer todo o desenrolar do processo, eliminando falhas e retrabalho por desconhecimento dos mesmos.

Passando a se preocupar com o assunto mencionado, foi publicada a portaria nº 244/2022, de 21 de outubro de 2022, que dispõe sobre a política de governança pública, risco e compliance no âmbito da Semed, a qual prevê como uma das diretrizes da governança “promover a desburocratização, da racionalização administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos”.

Dessa forma, para o atendimento das diretrizes constantes nesta portaria, faz-se necessário que os processos sejam identificados, mapeados e conhecidos por todos os envolvidos, de modo a se ter uma gestão de processos eficientes, o gerenciamento contínuo de suas ações e o aperfeiçoamento de toda gestão administrativa, de maneira a proporcionar o alinhamento dos seus processos com os objetivos institucionais e planos municipais de educação, através do mapeamento, padronização, monitoramento e melhoria contínua dos seus processos, entre outros benefícios envolvidos nessa prática.

Nota-se que há ciência da necessidade de mapeamento das atividades da Secretaria, no sentido de simplificar e melhorar seus processos, pois se tratam de atividades complexas, que geram economicidade para o órgão e que exigem padronização. Com isso, implantar a gestão de processos no órgão, considerando uma nova legislação pertinente ao assunto, seria de fundamental importância, pois contribui para o alinhamento dos processos executados com os objetivos e planejamento estratégico da instituição.

OBJETIVOS

A pesquisa que deu origem a esse relatório técnico analisou como ocorre o fluxo dos processos relacionados a compras e licitações da SEMED, tendo como escopo os processos licitatórios, para sugestão do novo fluxo processual condizente com as mudanças trazidas pela nova legislação, propondo um Manual de Compras e Licitações, de modo a orientar todos os

processos e setores envolvidos.

Diante disso, foi importante identificar os gargalos que dificultam o andamento dos processos, através do mapeamento dos mesmos, permitindo uma melhor visualização do processo e dos riscos envolvidos em cada etapa.

Assim, a pesquisa foi motivada pelo seguinte problema de pesquisa: Diante das inovações trazidas pela Nova Lei de Licitações e Contratos, quais as mudanças necessárias à melhoria da instrução e do fluxo processual nas compras e licitações da Secretaria Municipal de Educação de Maceió/AL?

Para tanto, o objetivo geral da pesquisa foi analisar como as mudanças trazidas pela Nova Lei de Licitações e Contratos impactam nos fluxos processuais de compras e licitações da SEMED, com a finalidade de propor um manual de padronização de processos das compras públicas, tendo como objetivos específicos:

- a) Abordar o processo de compras públicas no atual contexto da Administração Pública brasileira;
- b) Identificar como as mudanças trazidas pela Nova lei de Licitações e Contratos impactam nesse processo;
- c) Analisar a importância da gestão de processos e da padronização de processos administrativos para a Administração Pública;
- d) Mapear a situação atual dos processos de compras e licitações da SEMED, identificando os gargalos existentes;
- e) Propor um Manual de Compras e Licitações contendo ações de melhorias e sugestões para redesenho dos processos, segundo as mudanças da nova lei de licitações.

ANÁLISE/ DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

Com o intuito de alcançar os objetivos geral e específicos da presente pesquisa foram levantados os resultados obtidos por meio do questionário aplicado, objetivando realizar o mapeamento da situação atual dos processos, para proposição das ações de melhorias.

O mapeamento de processos permite um melhor entendimento de como ocorrem os processos dentro de uma organização, evidenciando os problemas existentes, de modo a buscar a eliminação de gargalos que dificultam a qualidade do serviço prestado. Diversos autores enfatizam a importância da utilização da gestão de processos, inclusive em instituições públicas (ASSUNPÇÃO, 2018; BARRERA-CÁMARA ET AL., 2019; HULTEMANN, 2019)

Com isso, a pesquisa evidencia a necessidade de utilização dessa ferramenta em uma organização pública, através da utilização de fluxos de processos e de ações de padronização de processos, em uma área atual e que passou por grandes alterações legislativas.

A fim de identificar os processos atuais (modelagem “as is”), como os processos são de fato realizados nas atividades de compras e licitações, bem como as dificuldades e entraves encontrados, buscando propor melhorias, foi aplicado um questionário com uma amostra não-probabilística intencional ou por julgamento, sendo os elementos da população selecionados através do julgamento da necessidade vista pelo pesquisador, selecionados de acordo com os conhecimentos e experiências dentro do órgão, de acordo com a relação com os processos analisados, totalizando assim 4 servidores entrevistados, representando os 4 principais setores envolvidos nos processos licitatórios, no âmbito interno da Semed.

As entrevistas foram realizadas com base no questionário que retratam as seguintes questões a respeito dos processos analisados:

- a) dados do processo: buscou caracterizar os processos em si, constando nome e descrição do processo, bem como a documentação necessária para sua instrução;
- b) atividades/tarefas do processo: o fluxo e a descrição de cada atividade; e,
- c) problemas identificados e sugestões de melhorias apontadas para cada processo.

Quanto ao item “a” (dados do processo) foram identificados três tipos principais de processos de compras e licitações executadas dentro do órgão: processos licitatórios na modalidade pregão, processos de dispensa e inexigibilidade de licitação e processos de aquisição através de ata de registro de preços.

Em relação ao item “b” (atividades/tarefas do processo: o fluxo e a descrição de cada atividade), foi possível obter o detalhamento dos processos executados, objetivando mapear como os processos são executados e qual a responsabilidade de cada setor no fluxo.

As respostas que atendem ao item b foram dispostas em fluxogramas, permitindo a compreensão dos processos atuais, as relações existentes em cada etapa e a construção da resposta ao problema de pesquisa. Os fluxogramas foram elaborados por serem de fácil entendimento e interpretação, facilitando assim a identificação dos problemas encontrados e a proposição de melhorias, utilizando o software Bizagi Process Modeler, versão 4.0.

Quanto ao objetivo específico **“Mapear a situação atual dos processos de compras e licitações, identificando os gargalos existentes”**: Através das entrevistas foi possível identificar vários gargalos existentes que dificultam o andamento dos processos analisados:

- Deficiência total de controle de prazos e instrução de processos, devidos a falhas na instrução processual e desconhecimento dos processos a serem realizados;

- Não há checklists para verificar a instrução necessária para cada tipo de processo, ou instruções normativas internas que possam auxiliar nesses processos;
- Não há definição das competências e atribuições de cada setor nos processos, para que cada um saiba seu papel diante do processo-macro;
- Há deficiência na comunicação interna, falta alinhamento do começo ao fim;
- Na execução dos contratos não há definições das atribuições do gestor e do fiscal dos contratos, o desconhecimento de quem assume esses papéis acaba gerando outros problemas;
- Não há monitoramento do andamento dos processos que já estão em trâmite;

Junto a isso, também foram apontadas necessidades de melhorias aos processos analisados, com ênfase para as seguintes:

- a) Realização de reuniões fixas e frequentes com os principais atores envolvidos no processo, para análise das prioridades atuais, prazos médios de execução;
- b) Criação de comissões de planejamento processual, para confecção dos instrumentos necessários aos processos, como termo de referência e estudo técnico preliminar;
- c) Informações compartilhadas: manuais e checklists dos processos seriam ideais, bem como reunir as normativas do município quanto ao tema, e adequar um regramento normativo no âmbito da SEMED, visando um melhor alinhamento e padronização do que é executado.
- d) Monitoramento dos procedimentos em trâmite e da execução dos contratos, para tentar melhorar, alinhar e reformular diante das necessidades.
- e) Criação de comissões de análise e monitoramento dos processos licitatórios, a fim de acompanhar sua execução, visando facilitar o alcance do sucesso de um processo;
- f) Para situações estratégicas, obter consultoria específica para elaboração dos documentos iniciais necessários à abertura de processos, para dar celeridade ao processo.

Ainda, foi possível verificar, que não existem documentos de padronização internas dos processos, o máximo que existem são comunicados internos emitidos conforme a necessidade surge. Os entrevistados também enfatizaram que mapear processos é uma necessidade atual diante da morosidade do trâmite e necessidade de celeridade dos processos, visto que tratam-se de objetos necessários ao dia a dia da atividade-fim do órgão.

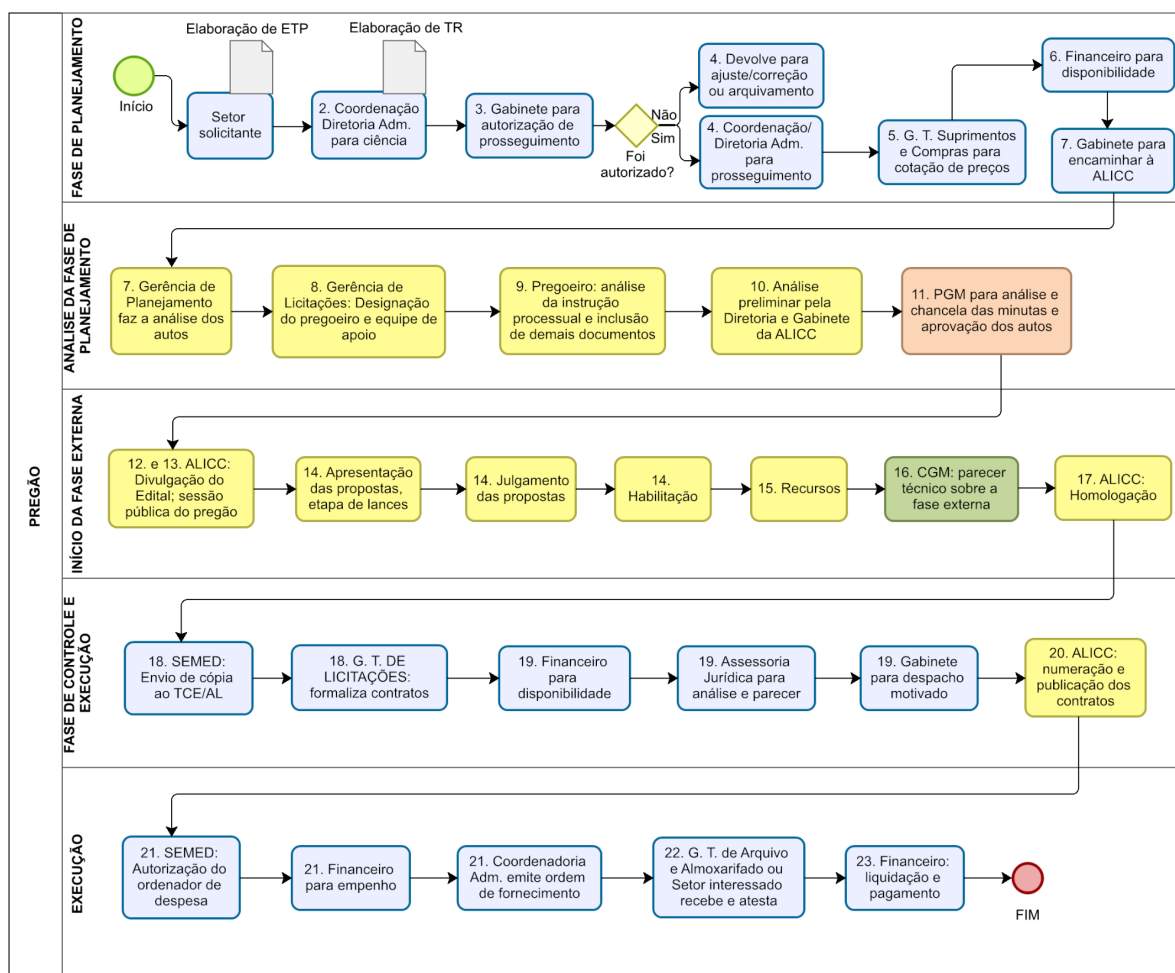
Foram citadas como causas da morosidade do trâmite processual: a falta de conhecimento de como ocorrem os processos em si, a falta de um guia que oriente a execução dos processos, os inúmeros setores pelos quais os processos devem passar, levando a ser um processo longo que muitas vezes fica parado em um setor esperando algo simples a ser executado. Além disso, o SUPE - Sistema Unificado de Processo Eletrônico, sistema por

meio do qual são executados os processos, ainda é considerado um sistema ultrapassado, sem muitas funcionalidades, o que dificulta a agilidade dos processos.

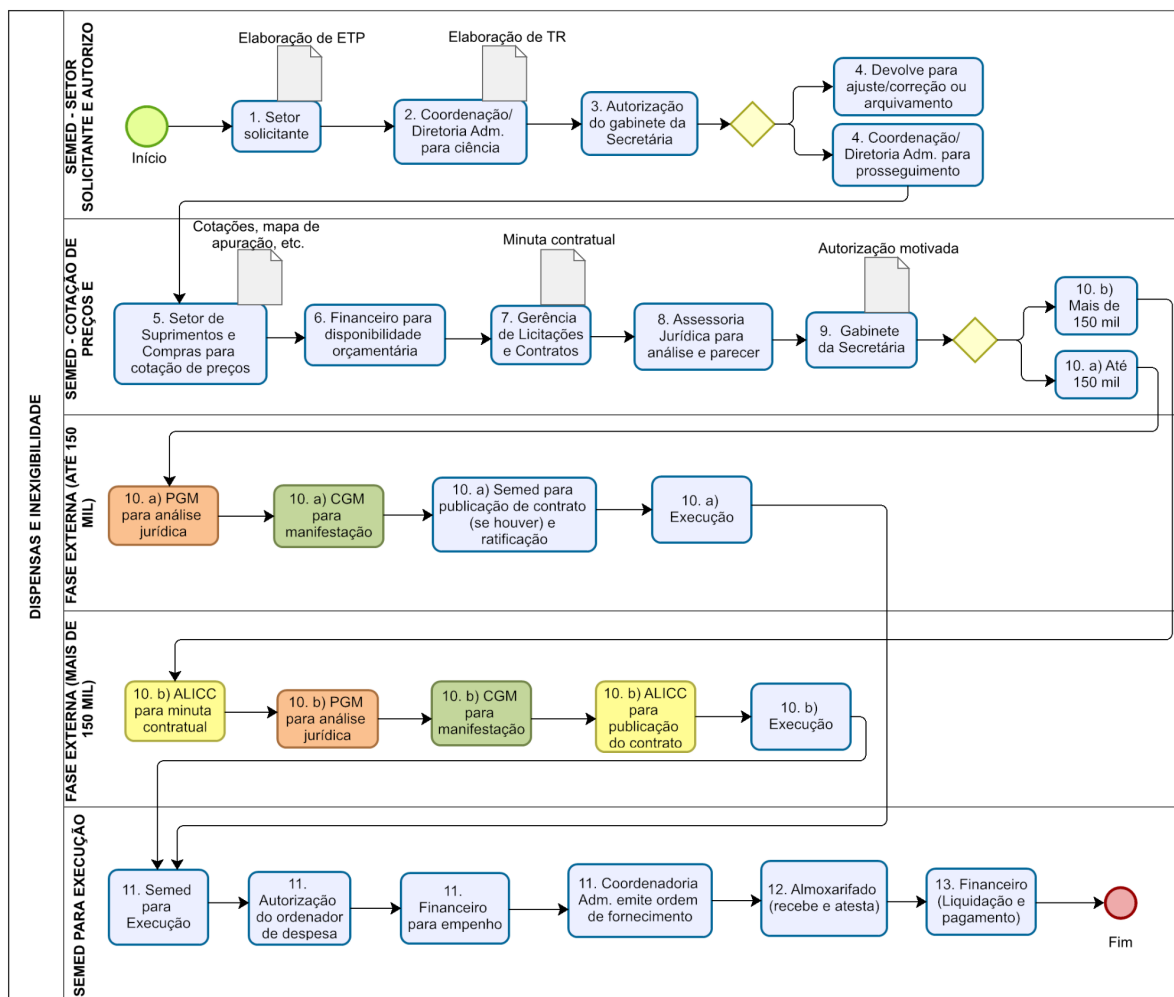
Assim, com as respostas obtidas pela aplicação do presente questionário, foi possível verificar a necessidade do mapeamento dos processos, a fim de contribuir para o fluxo dos processos e a celeridade, expandindo o conhecimento a todos que dele necessitam.

Para isso, foram identificados os processos através das entrevistas com os servidores, chegando a um fluxo final através do levantamento e sistematização das atividades de cada processo, mediante as respostas de cada um para 4 tipos de processos licitatórios (Aquisição por meio de ata de registro de preços, dispensa de licitação por valor, inexigibilidade e pregão), conforme processos e rotinas identificadas nos fluxogramas a seguir:

FLUXOGRAMA DE AQUISIÇÃO ATRAVÉS DE PREGÃO

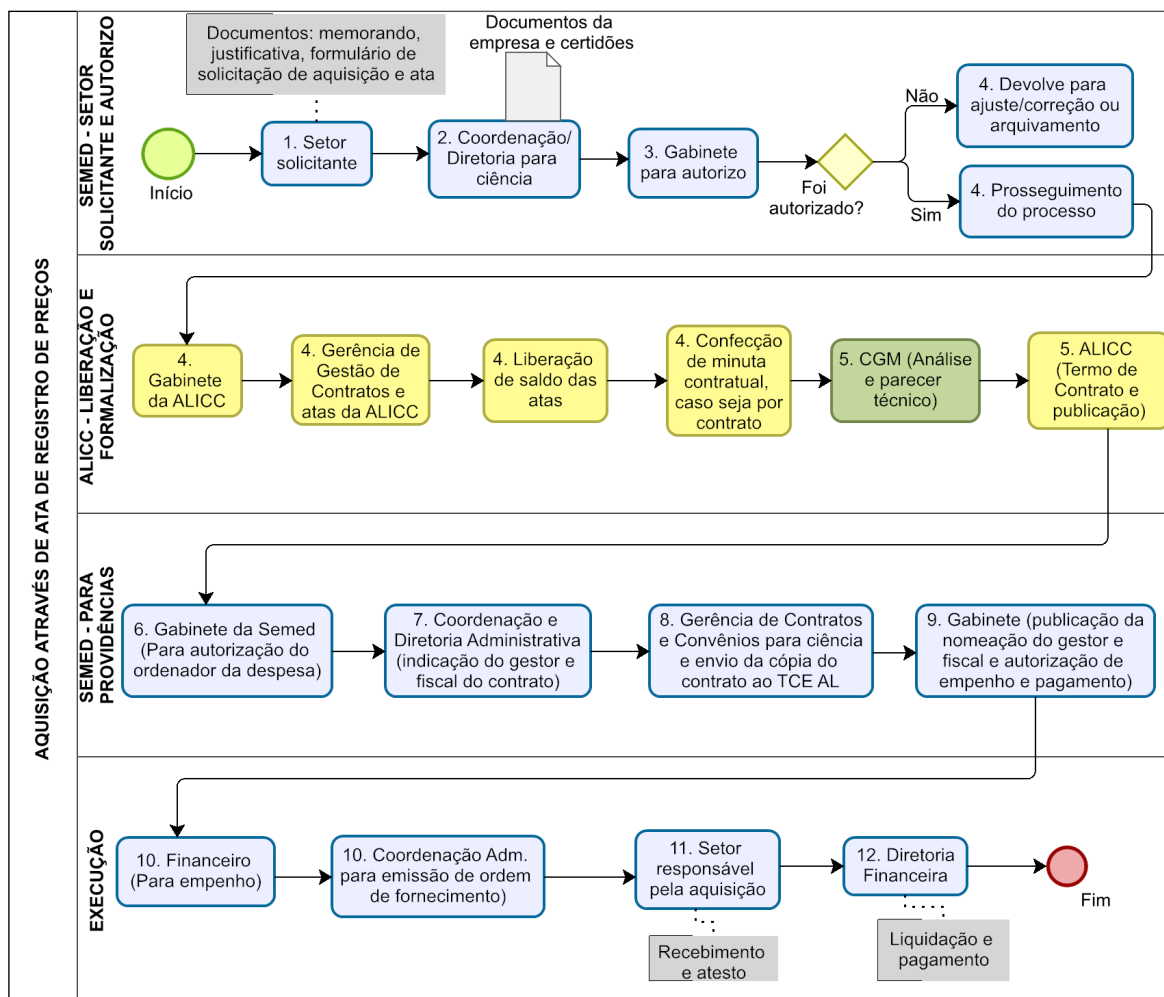


FLUXOGRAMA DE AQUISIÇÃO ATRAVÉS DE DISPENSA E INEXIGIBILIDADE



Fonte: Elaborado pela autora.

FLUXOGRAMA DE AQUISIÇÃO ATRAVÉS DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS



Powered by
bizagi
Modeler

Fonte: Elaborado pela autora.

Ainda, todos os fluxos de cada processo foram validados com os entrevistados, de modo a reduzir a possibilidade de erros, bem como confirmar que os fluxos identificados retratam a veracidade de como os mesmos são aplicados na organização.

A partir dos fluxogramas definidos e tendo em vista o objetivo específico e) **Propor ações de melhorias e sugestões para redesenho dos processos, segundo as mudanças da nova lei de licitações**, foi possível obter sugestões de melhorias aos processos.

Foi possível verificar, através das entrevistas e do mapeamento, que o fluxo não necessita de grandes mudanças em suas etapas, visto que seguem legislações nacionais e locais, porém faz-se necessário o conhecimento mais amplo das fases por parte dos servidores e pessoas envolvidas no processo, para não haver erros de instrução processual e falhas no seu

desenvolvimento, e a definição e mapeamento dos mesmos, bem como a proposição do manual, contribuirá nessa disseminação da informação dentro do órgão.

Diante disso, sugere-se também a confecção do manual de padronização dos processos de compras e licitações a fim de concentrar em um único local as informações necessárias aos processos, bem como eliminar gargalos e tarefas desnecessárias, além de auxiliar no desenvolvimento e treinamento das pessoas envolvidas nos processos analisados, através da disseminação e divulgação do conhecimento a antigos e novos servidores, de modo a ser considerado um guia que possa auxiliar no melhor andamento e celeridade processual.

Nesse sentido, em um contexto geral, avaliou-se na pesquisa que é válido a proposição de um manual de compras e licitações, produto técnico-científico decorrente da presente pesquisa, visto que a uniformização dos dados em um único local vai na mesma linha da padronização de informações evidenciada pela gestão de processos, possibilitando que todos os envolvidos utilizem um único padrão de tarefas esperado na execução, influenciando na boa governança das contratações públicas (ROSA, 2016; RIZZETTI ET AL., 2016).

Assim, pretende-se obter as melhores práticas para os processos, a fim de elevar seu nível de eficiência, proporcionando maior fluidez e celeridade, levando em conta as particularidades do órgão lócus da pesquisa, a fim de construir uma proposta de manual que atenda às suas necessidades visando o aprimoramento dos processos analisados.

Sugere-se também definição de prazos para cada etapa do processo, a fim de que o mesmo não fique parado muito tempo em um setor; criação de checklists por assunto ou instruções normativas internas para consulta a fim de melhor instruírem os processos; definições escritas das competências e atribuições de cada setor, para que cada um saiba seu papel no fluxo executado, inclusive das atribuições do gestor e fiscal dos contratos para que executem suas funções de maneira correta; e criação de canais de comunicação entre setores envolvidos a fim de dar melhor fluidez ao processo.

Colocar em prática essas questões traria, na visão dos entrevistados, possíveis melhorias aos processos e contribuiria na celeridade processual, alcançando os fins desejados de maneira mais rápida e eficiente. Com a padronização dos processos é possível uma melhoria contínua dos mesmos, identificando os erros e gargalos e corrigindo-os, retroalimentando o processo, gerando inclusive mais segurança aos procedimentos e consequentemente atendendo a finalidade esperada.

RECOMENDAÇÕES DE INTERVENÇÕES

A presente pesquisa observou a importância de pesquisas futuras no sentido de

averiguar a necessidade de identificação e mapeamento de processos em outros setores e atividades dentro da Secretaria analisada ou estendendo para outros órgãos do Município. Além disso, como sugestão de pesquisas futuras identificou-se também a necessidade de realizar estudo de levantamento das funções e atividades de cada setor, a fim de que todos conheçam suas atribuições, objetivando definir padrões de tempos de execução de processos e eliminação de caminhos desnecessários.

Além disso, também trouxe contribuições para a área acadêmica, colaborando para o avanço da área em estudo e de suas pesquisas futuras, como também para o campo profissional, por ser um estudo aplicável a diversas instituições públicas e privadas.

O estudo também trouxe algumas limitações, entre elas: poucas pesquisas encontradas que avaliam o surgimento da nova lei de licitações e contratos, por ser uma lei recente; e a dificuldade de encontrar informações dentro do próprio órgão analisado, que por ser um órgão público municipal as informações se encontram muito dispersas.

Com isso, através da utilização do manual proposto e do incentivo à padronização dos processos espera-se que possa contribuir para a eficiência do órgão, através da concentração do conhecimento, eliminação de atividades desnecessárias, conhecimento das informações por todos os servidores envolvidos nos processos e disseminação do conhecimento aos novos servidores, através de um treinamento mais facilitado, de modo a atuar como um guia prático para as atividades realizadas em busca do desenvolvimento da sua atividade-fim.

RESPONSÁVEIS E CONTATOS

LAYSE DE FRANÇA SILVA (laysefr20@gmail.com)

Mestranda em Administração Pública

Universidade Federal de Alagoas

PROF. DR. RENATO LUÍS PINTO MIRANDA (renato.miranda@ceca.ufal.br)

Orientador do trabalho

Universidade Federal de Alagoas

DATA DE REALIZAÇÃO DO RELATÓRIO: Outubro de 2023.

REFERÊNCIAS

ASSUNPÇÃO, G. de S. **Implantação da gestão de processos organizacionais na Universidade Federal da Grande Dourados: uma proposta de modelo.** Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Economia, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, 2018.

BARRERA CÁMARA, R. A. et al. Business processes in technology and information services. **Universidad & Empresa**, v. 21, n. 37, p. 204, 2019.

HULTEMANN, A. **Sistema de planejamento e gerenciamento de contratações: uma proposta para a Universidade Tecnológica Federal do Paraná Campus Curitiba.** Dissertação (Mestrado) - PROFIAP. Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, p. 120, 2019.

RIZZETTI, D. M. et. al. Padronização de Processos e Rotinas no Núcleo de Controle e Manutenção do Sistema de Pagamento. **Teoria e Prática em Administração**, v. 5, n. 1, p. 239-260, 2015.

ROSA, J. V. de A. da. **Padronização de processos administrativos de uma secretaria de curso de educação à distância UAB.** Dissertação (Mestrado profissional). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, SC, 2016.

APÊNDICE 1 - Minuta do Manual de Compras e Licitação



Manual de Compras e Licitações

Prefeitura municipal de Maceió
Secretaria Municipal de Educação



1ª Edição
Alagoas - Brasil
2023

APRESENTAÇÃO

Diante da necessidade observada na Secretaria Municipal de Educação de Maceió/AL, o presente Manual de Compras e Licitações aparece como um propulsor de conhecimento e informações a fim de se buscar a eficiência nas atividades relacionadas à área de licitações, nos quais seus processos devem ser padronizados, com a instituição de modelos prévios e padrões de documentos a serem seguidos pelos servidores executantes, desde o início da identificação de demanda e solicitação de compra ou contratação, até a efetivação dos editais e execução do objeto.

Observa-se constantes comunicações internas apresentadas pela Secretaria Municipal de Educação de Maceió/AL e trazidas pelos setores e órgãos envolvidos nos processos licitatórios, com o intuito de possibilitar um melhor direcionamento às atividades desenvolvidas, e para isso faz-se necessário que haja a consolidação das informações necessárias e normativos existentes em um único documento, objetivando o fácil acesso das informações necessárias à melhor instrução e andamento processual.

Considerando os inúmeros normativos que envolvem a área de licitações e contratos, há a necessidade de constantes atualizações e melhorias no presente manual, a fim de seguir sempre as regras atuais e vigentes aos processos licitatórios, de modo a alcançar rotinas e procedimentos bem executados e de forma correta, resultando em licitações eficientes e mais céleres.

Além disso, para que os servidores públicos executem corretamente o que diz a legislação a respeito do assunto precisam conhecer todos os normativos necessários à formalização das atividades, a fim de evitar erros e ilegalidades. Assim, é de suma importância a criação de um manual de compras e licitações para o órgão, possibilitando a padronização processual e disseminação do conhecimento necessário de maneira facilitada, esclarecendo os padrões e procedimentos a serem seguidos, adquirindo celeridade e segurança jurídica aos processos licitatórios.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO

2. VISÃO GERAL

2.1 A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

2.2 PRINCÍPIOS

2.2.1 PLANEJAMENTO

2.2.2 PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL (PCA)

3. PEÇAS PARA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

3.1 DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA (DFD)

3.2 ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

3.3 TERMO DE REFERÊNCIA (TR)

4. ELABORAÇÃO DE ETPS E TRS PADRONIZADOS

5. MODALIDADES DE CONTRATAÇÃO

5.1 LICITAÇÃO

5.2 CONTRATAÇÃO DIRETA

6. FLUXOGRAMAS DOS TRÂMITES APÓS IDENTIFICAÇÃO DE NECESSIDADES DE MELHORIAS

7. PROPOSTA DE EQUIPE DE PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES E COMISSÕES DE INSTRUÇÃO PROCESSUAL E ACOMPANHAMENTO

8. LEGISLAÇÕES E NORMATIVOS PERTINENTES

9. PADRONIZAÇÃO DOS DOCUMENTOS

ANEXO 1 – MINUTA DE TERMO DE REFERÊNCIA

ANEXO 2 - MINUTA DE ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

ANEXO 3 – RELAÇÃO DE DOCUMENTOS DO PROCESSO (CHECK LIST)

ANEXO 4 – MODELO DE FORMULÁRIO DE REQUISIÇÃO DE COMPRA/SERVIÇO

1. INTRODUÇÃO

A Nova Lei de Licitações e Contratos, Lei nº 14.133/2021, trouxe uma nova era para as licitações e contratos administrativos em âmbito público, na qual muitos estudiosos e doutrinadores a avaliam com o intuito de melhor explicá-la e analisá-la a fim de obter sua melhor aplicação no dia a dia do serviço público, e com isso surgem diversas críticas e controvérsias sendo debatidas ao longo de sua utilização.

A Secretaria Municipal de Educação de Maceió/AL, diante da necessidade de padronizar seus processos licitatórios e difundir o conhecimento para todos os envolvidos, consciente das mudanças legislativas ocorridas no cenário das licitações públicas, apresenta este manual com o intuito de obter maior eficiência no desempenho dos procedimentos realizados por seus servidores.

Esta versão inicial do manual abrange os principais pontos trazidos pela Nova Lei de Licitações e Contratos e normativos publicados por meio de portarias as quais disciplinam as principais regras a serem aplicadas em âmbito municipal.

Na criação do manual, buscou-se uma linguagem acessível a todos que dele necessitem, bem como a inclusão dos principais fluxogramas evidenciando a padronização dos processos licitatórios a serem seguidos, de forma a se ter uma visão mais clara das atividades sequenciais necessárias.

Objetivou-se com a criação do manual, reunir as informações necessárias e indispensáveis aos processos, de modo a organizá-las de maneira sistemática, com o intuito de ser uma ferramenta orientadora para os servidores e pessoas interessadas na execução dos mesmos. Com isso, espera-se que este manual seja um recurso válido e favorável às atividades desenvolvidas, bem como colaborar para as rotinas da gestão administrativa, sendo um indutor de boas práticas.

2. VISÃO GERAL

2.1. A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Levando-se em conta a necessidade de aquisição de bens e serviços na esfera pública para alcance dos fins a que as instituições se destinam, as referidas compras apresentam regras específicas para suas contratações, quando comparadas às aquisições do setor privado. Essas regras específicas podem ser vistas desde a Constituição Federal de 1988, a qual traz

em seu artigo 37 os princípios constitucionais que devem ser observados pelos entes da federação, bem como prevê em seu inciso XXI a licitação pública como necessária para os processos de compras, ressalvados casos específicos previstos em lei.

Diante disso, a Administração pública deve realizar processos licitatórios objetivando a aquisição de bens e serviços públicos destinados ao alcance de seus fins. A licitação, então, seria um processo composto por uma série de procedimentos sequenciais, antes de celebrar os contratos, em que se dá grande competitividade entre os interessados, objetivando o alcance de resultados que satisfaçam as necessidades da gestão e do interesse público.

Visando regulamentar a previsão constitucional quanto ao dever de licitar, foi sancionada a Lei nº 8.666/1993, que instituiu normas para licitações e contratos da Administração Pública. Após, outros normativos foram surgindo como a Lei nº 10.520/2002, que trata da modalidade de licitação denominada Pregão, e a Lei nº 12.462/2011, que trata do RDC (Regime Diferenciado de Contratações Públicas). E em 2021, houve a promulgação da Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), Lei nº 14.133/2021, revogando as leis anteriores e consolidando diversos pontos das leis anteriores.

A NLLC apresenta diversas inovações, entre elas a ênfase dada ao princípio do planejamento, a padronização, transparência, segregação de funções, entre outros, evidenciando mudanças necessárias ao arcabouço legislativo quanto ao referido tema.

2.2. PRINCÍPIOS

2.2.1. PLANEJAMENTO

A NLLC dá grande importância ao princípio do planejamento, prevendo-o em seu artigo 5º como sendo um dos princípios basilares na utilização da referida lei, ou seja, a realização do planejamento é uma fase indispensável na realização de licitações e contratações públicas.

Essa importância dada pela NLLC ao princípio do planejamento também pode ser observada pela ênfase com que a referida lei o aborda, pois em seu art. 18 a lei caracteriza o planejamento como sendo a fase preparatória do processo licitatório, esclarecendo que ele deve ser compatível com o plano de contratações anual de que trata a lei (quando elaborado) e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

Além disso, a lei também destaca a necessidade de que a administração pública dê

maior atenção à fase de planejamento das aquisições e contratações públicas, de modo a obter compras públicas mais eficientes. Para isso, faz-se necessário a elaboração de diversos instrumentos que auxiliam nessa etapa, como por exemplo, o documento de formalização de demanda (DFD), estudo técnico preliminar (ETP) e o termo de referência (TR).

2.2.2. PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL (PCA)

A NLLC, ao tratar do Plano de Contratações Anual (PCA) evidencia que o mesmo deverá ser elaborado a partir de documentos de formalização de demandas, bem como aponta que os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual. A elaboração do PCA se dá com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

Complementando, o PCA possui diversos objetivos, entre eles: garantir o alinhamento com o planejamento estratégico, o plano de logística sustentável e outros instrumentos de governança existentes; subsidiar a elaboração da proposta orçamentária prévia; evitar o fracionamento de despesas; definir o calendário anual das contratações e dos agentes envolvidos e sinalizar intenções ao mercado fornecedor, de forma a fomentar o diálogo potencial com o mercado e incrementar a competitividade.

Por fim, o plano de contratações anual deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e será observado pelo ente federativo na realização de licitações e na execução dos contratos.

3. PEÇAS PARA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

3.1 DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA (DFD)

Como já visto, a NLLC dá grande importância à fase de planejamento nas licitações, e traz o Documento de Formalização de Demanda (DFD) como elemento obrigatório de todo processo de contratação iniciado a partir da nova lei.

O DFD é o documento inicial no processo de planejamento das aquisições, sendo inclusive uma das inovações que a lei trouxe, sendo um instrumento que auxilia na construção do Plano de Contratações Anual.

Observação: Faz-se necessário criar um modelo de DFD especificamente para a SEMED, a fim de padronizar a utilização por todos os servidores.

Entre outros tópicos o documento poderá conter: unidade demandante; responsável pela demanda; objeto; natureza do serviço/material; justificativa da necessidade da contratação; descrição do item; quantitativo da aquisição; estimativa da despesa total; previsão da data em que deve ser iniciada a prestação dos serviços ou recebimento dos produtos; indicação dos responsáveis pela elaboração dos documentos iniciais; alinhamento estratégico da contratação, entre outros.

3.2 ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

Segundo a Instrução Normativa ALICC nº 001/2023, de âmbito municipal, o Estudo Técnico Preliminar (ETP) “constitui a primeira etapa do planejamento de uma contratação e tem como objetivo embasar o termo de referência ou o projeto básico e definir o objeto em seus aspectos qualitativos e quantitativos, que somente será elaborado se a contratação for considerada viável”.

Já a NLLC, lei nº 14.133/2021, o caracteriza como sendo “documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

O ETP antecede à confecção do Termo de Referência (TR) e cabe a ele demonstrar o problema a ser atendido e qual seria sua melhor solução, bem como avaliar a sua viabilidade diante do interesse público envolvido. Diante disso, o ETP é a etapa em que são feitas as pesquisas, análises e estudos, objetivando identificar qual a forma de contratação mais viável ao órgão, levando em conta diversos critérios a serem analisados, justificando a escolha da solução identificada.

Existem casos em que pode haver a dispensa do ETP, porém mesmo nesses casos é necessário a confecção do DFD.

Diante do exposto, observa-se dois objetivos principais do ETP: avaliar a viabilidade da contratação e posteriormente servir de base ao termo de referência.

3.3. TERMO DE REFERÊNCIA (TR)

Segundo a Instrução Normativa ALICC nº 001/2023, conceitua termo de referência,

como o “documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, considerando os preços praticados no mercado, a definição das condições necessárias para a contratação”.

Enquanto a Nova Lei de Licitações e Contratos, Lei nº 14.133/2023, o conceitua como o “documento necessário para a contratação de bens e serviços”. A lei traz alguns parâmetros e elementos descritivos os quais o Termo de referência deve apresentar: 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.

Sendo assim, a elaboração do TR é a descrição do que será contratado e da forma de contratação, mediante a solução de contratação mais vantajosa definida no ETP. É no TR que são informadas as especificações, as obrigações, as penalidades, bem como os prazos de atendimento, a forma de seleção do fornecedor, o instrumento de medição de resultado, entre outros detalhamentos.

4. ELABORAÇÃO DE ETPS E TRS PADRONIZADOS

A NLLC já prevê a possibilidade de utilização de Estudos Técnicos Preliminares (ETP) e Termos de Referência (TR) padronizados. Essa padronização busca dar celeridade aos processos, ao passo que contribui quando da realização de contratações recorrentes, cujas especificações da solução não tenham sofrido modificações.

A lei ainda enfatiza a necessidade de atendimento ao princípio da padronização quando da elaboração do planejamento de compras, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho.

Ainda, é permitida a padronização com base em processo de outro órgão ou entidade de nível federativo igual ou superior ao do órgão adquirente, devendo o ato que decidir pela adesão a outra padronização ser devidamente motivado, com indicação da necessidade da Administração e dos riscos decorrentes dessa decisão, e divulgado em sítio eletrônico oficial.

Ainda não foram definidos modelos de ETPS e TRS padronizados a serem seguidos pela Secretaria. Porém, é válido levar em consideração os modelos disponibilizados pelo Governo Federal, disponíveis no link: <<https://www.gov.br/compras/pt-br/nllc/modelos-de-licitacoes-e-contratos>>.

A relação de modelos padronizados disponibilizados pelos Governo Federal é composta pelas seguintes minutas:

- Listas de verificação;
- Termos de Referência para compras de bens comuns e de TIC, engenharia e contratação de serviços com e sem dedicação exclusiva de mão de obra;
- Editais para pregão e concorrência eletrônicos;
- Contratos para compras de bens comuns e de TIC, contratação de serviços de TIC, com e sem dedicação exclusiva de mão de obra e de serviços comuns de engenharia;
- Ata de Registro de Preços
- Contratação Direta - Dispensa e Inexigibilidade e,
- Parecer parametrizado.

Porém, objetivando a padronização dos documentos elaborados pela Secretaria, consta ao final do presente manual anexos contendo minutas para os principais documentos necessários à instrução processo, com os principais pontos a serem contemplados e desenvolvidos para cada tipo de processo.

5. MODALIDADES DE CONTRATAÇÃO

Para que a Administração Pública realize suas aquisições de bens e serviços ela se utiliza de diversas modalidades de contratações previstas no ordenamento jurídico.

Assim, diante das diversas opções existentes, o gestor público deve analisar de maneira eficiente qual a melhor e mais adequada modalidade para aquele objeto da licitação de modo a atender as necessidades públicas.

A NLLC dispõe entre as modalidades disponíveis as seguintes:

- Pregão;

- Concorrência;
- Concurso;
- Leilão; e
- Diálogo Competitivo.

Além das modalidades, ainda prevê formas de contratações diretas de bens e serviços públicos: a dispensa e a inexigibilidade de licitação.

5.1 LICITAÇÃO

Via de regra, a Administração pública deve realizar licitações públicas objetivando a contratação de um serviço ou aquisição de bens. A licitação é tida como um procedimento complexo, pois envolve diversas etapas e exigências que devem ser seguidas.

O ordenamento jurídico prevê que a licitação deve ser instruída como um processo administrativo, que deve seguir as orientações e exigências das várias legislações existentes no ordenamento jurídico brasileiro. Esse processo administrativo é composto por um encadeamento de etapas que permitem ao longo do processo que interessados em fornecer produtos ou serviços para a Administração Pública participem da disputa, em condições de igualdade, objetivando a seleção da proposta mais vantajosa e que atenda as necessidades da Administração.

Importante destacar os objetivos do processo licitatório previstos no artigo 11 da NLLC:

1. Assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;
2. Assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;
3. Evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos; e
4. Incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

5.2. CONTRATAÇÃO DIRETA

Como visto, a licitação é o procedimento obrigatório para que a Administração Pública adquira bens e contrate serviços. Porém, existem algumas exceções que permitem que a Administração não realize a licitação e contrate diretamente com terceiros, sendo assim chamada de contratação direta. A NLLC prevê como tipos de contratação direta: as dispensas

e as inexigibilidades de licitação.

No caso das dispensas, a lei permite que a licitação, mesmo que seja possível, seja dispensada em determinadas situações especificadas na lei, como as dispensas de aquisição por valor ou as aquisições referentes às situações emergenciais.

No caso das inexigibilidades, a realização da licitação já se apresenta como impossível, mediante a inexistência de competitividade, como nos casos em que é verificado que apenas uma empresa é capaz de prestar o serviço ou fornecer o objeto da licitação., de forma a atender às necessidades da administração pública.

No entanto, por se tratar de exceções à regra geral de licitar, o gestor público deve ser cuidadoso na sua utilização e se atentar para todas as regras previstas na lei, já que a própria legislação classifica como ilícito penal “admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei”.

Os atos que autorizam a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverão ser divulgados e mantidos à disposição do público em sítio eletrônico oficial, ou seja, deve haver a ratificação da dispensa ou inexigibilidade no Diário Oficial do Município.

A NLLC traz a forma como devem ser instruídos esses processos de contratações diretas e enfatizam que devem incluir a justificativa da dispensa ou inexigibilidade de licitação, pois já que licitar é a regra o gestor público deve justificar o porquê de não realizar a licitação. Além disso, deve-se incluir a razão da escolha do fornecedor a ser contratado e justificar seu preço, pois caso haja mais de um fornecedor a escolha se dará mediante o menor preço, enquanto que nas demais hipóteses de dispensa e inexigibilidade deve-se apresentar uma justificativa bem desenvolvida, de modo a apresentar de forma completa os motivos para a escolha.

Destarte, faz-se necessário além da exposição dos motivos que levaram a dispensar a realização da licitação, demonstrar que a escolha da solução está de acordo com as necessidades da Secretaria, sendo assim a melhor alternativa, justificando a escolha do fornecedor a ser contratado, fundamentando assim o processo de dispensa ou inexigibilidade de licitação.

Além disso, a justificativa de preço é outra exigência para tais processos, pois deve-se demonstrar que o valor que se está contratando por meio das dispensas ou inexigibilidades de licitação estão de acordo com o preço de mercado, realizando assim uma pesquisa cautelosa quanto aos preços que serão contratados, através de diversas fontes de pesquisa de preços.

Além disso, segunda a nova lei, em seu artigo 72, o processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com

os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço; e

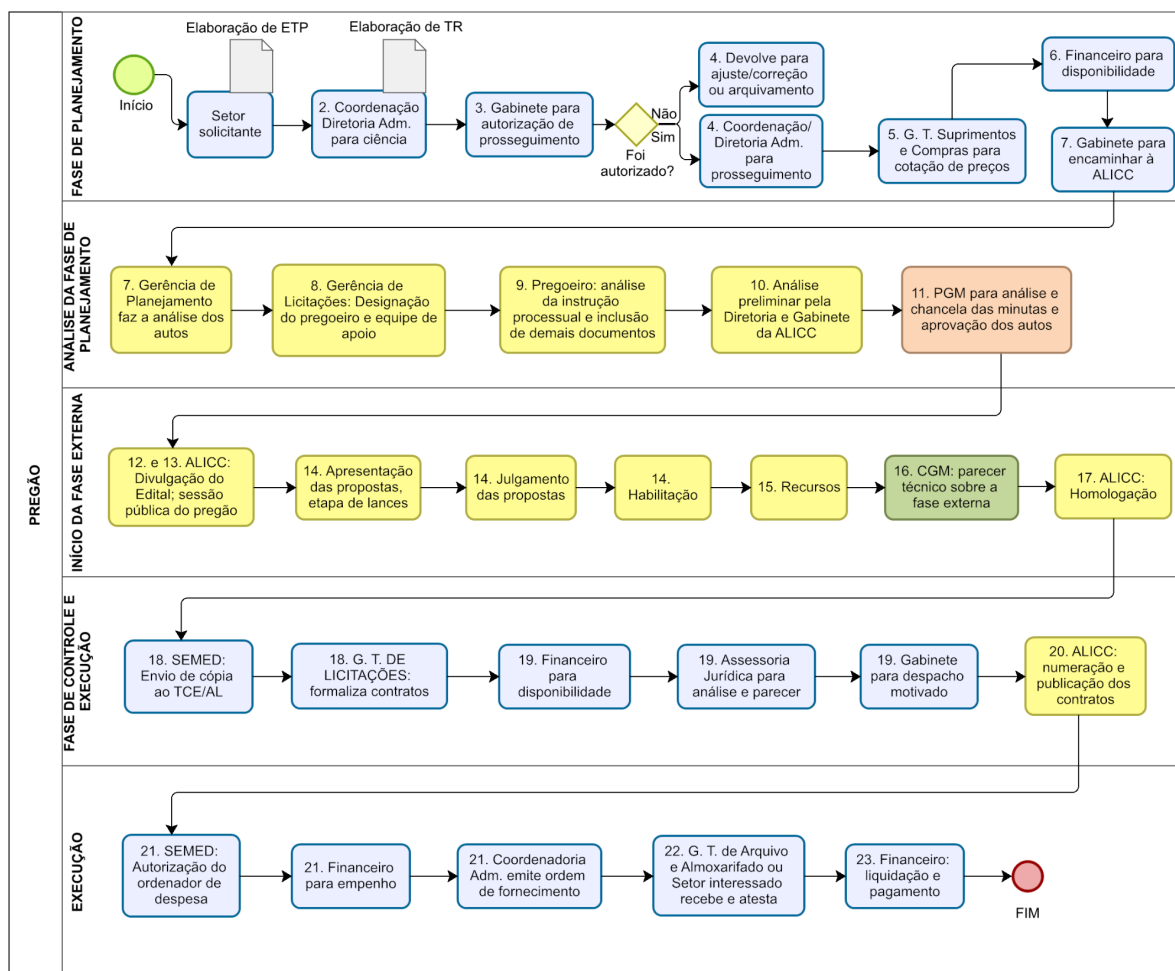
VIII - autorização da autoridade competente.

Além disso, os presentes processos devem apresentar:

- Justificativa da dispensa ou inexigibilidade;
- Razão de escolha do fornecedor ou executante;
- Justificativa do preço;
- Termo de referência;
- Prova de regularidade fiscal e trabalhista;
- Comprovação das demais condições de habilitação/qualificação, quando exigido;
- Indicação dos recursos para a cobertura da despesa;
- Aprovação da autoridade competente e do ordenador da despesa;
- Análise jurídica; e
- Ratificação da dispensa ou inexigibilidade.

6. FLUXOGRAMAS DOS TRÂMITES APÓS IDENTIFICAÇÃO DE NECESSIDADES DE MELHORIAS

– FLUXOGRAMA DE AQUISIÇÃO ATRAVÉS DE PREGÃO:



Powered by
 Modeler

Fonte: Elaborado pela autora.

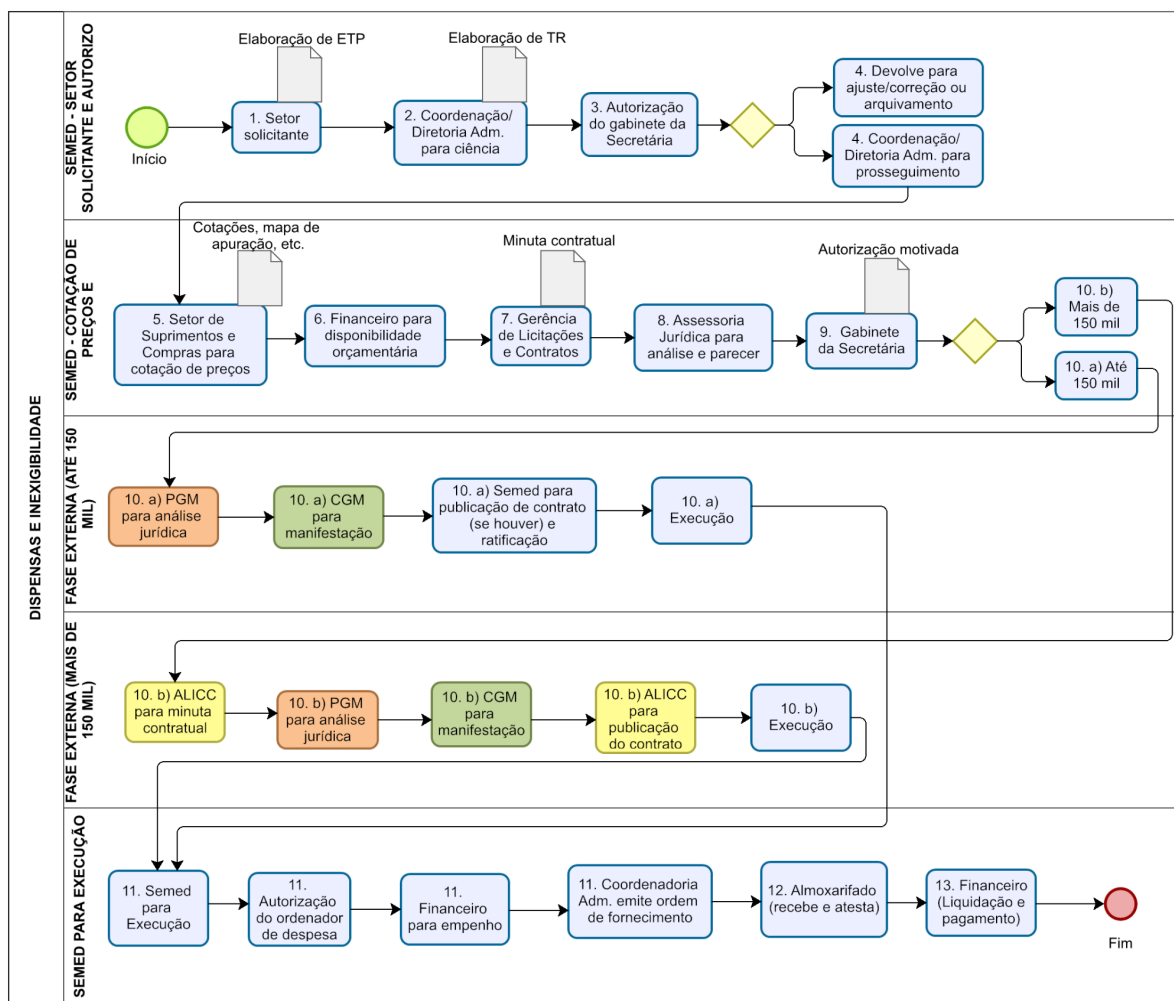
Para melhor entendimento do fluxograma acima, as fases ocorrerão da seguinte forma:

1. **Setor Solicitante:** identifica a necessidade e apresenta a motivação administrativa e justificativa para a presente aquisição, realizando a efetiva instrução processual, inclusive elaboração de **Estudo Técnico Preliminar - ETP**, quando necessário;
2. Evolui o processo à **Coordenação ou Diretoria Administrativa** relacionada à área solicitante: para ciência e prosseguimento, avaliando necessários complementos de instrução, como elaboração de **Termos de Referência - TR**, projetos básicos, entre outros;
3. Após, ao **Gabinete da Secretária** para ciência e **autorização** de prosseguimento;
4. Se o Gabinete da Secretária autorizar, retorna para a **Coordenação ou Diretoria Administrativa** para prosseguimento; Caso não seja autorizado, devolve-se ao **Setor solicitante** para ajustes/correção ou arquivamento do processo;

5. Encaminha à **Gerência Técnica de Suprimentos e Compras** para **cotação de preços** e confecção de mapa de apuração; as cotações são feitas através de painéis de preços, sistemas de atas públicas, lojas virtuais e sites eletrônicos, aviso de cotação e pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação.
6. **Diretoria Financeira** para realizar a **disponibilidade orçamentária e financeira**, evoluindo ao **Gabinete da Secretária** para ciência e prosseguimento;
7. **Análise da fase interna (fase de planejamento):** Gabinete da Secretária da SEMED encaminha os autos à **ALICC**, no qual sua **Gerência de Planejamento de Contratação** realiza a análise perfunctória e objetiva dos autos até então realizados;
8. Após, a **Gerência de Licitações** realiza a distribuição do processo administrativo licitatório a membros da Comissão Permanente de Licitação da ALICC, **designando o pregoeiro e sua equipe de apoio**. Em seguida, encaminha o processo ao pregoeiro designado que realiza a análise da instrução processual, inclusive dos documentos confeccionados, como ETP e TR, no qual pode solicitar alterações ou explicações.
9. Inclui-se ao processo o ETP e TR finalizados (caso haja alguma alteração), bem como outros documentos como **minuta do edital de licitação**, minuta da ata de registro de preços, minuta do termo de contrato, entre outros.
10. Ainda na ALICC, a **Diretoria Especial de Licitações e Contratos e o Gabinete da Agência**, realizam a **análise preliminar** e objetiva dos atos produzidos até então, para ciência e **aprovação das minutas** do edital, TR, ETP e outros documentos elaborados.
11. Após, é encaminhado à **PGM** para análise e chancela das minutas, **aprovação dos atos** até então praticados e emissão de parecer jurídico, mediante análise legal e jurídica da fase interna do procedimento licitatório.
12. Encaminha-se à **ALICC** para atendimento das condicionantes, se houver, e para dar **início à fase externa** da licitação.
13. A fase externa se inicia com a **divulgação do edital**, mediante **sessão pública do pregão eletrônico**.
14. Após, ocorre a **apresentação das propostas**, mediante etapa de **lances**, e realizado o **julgamento**, mediante análise das propostas, com envio de amostras, se houver essa previsão. Em seguida, é feita a **habilitação das empresas vencedoras**, com análise dos documentos de habilitação dos licitantes. É **formalizada a ata da sessão pública e indicado o resultado** por fornecedor.
15. Abre-se a **fase recursal**, com análise de recursos e as contra razões apresentadas, mediante decisão do pregoeiro.

16. Ainda, os autos são enviados à **CGM** para emissão de **parecer técnico** sobre a fase externa do certame, **retornando a ALICC** para análise e providências de **formalização de contratos e atas**, bem como suas publicações.
17. Por fim, é feita a **homologação**, que também é analisada e apreciada pela Secretaria instauradora do processo.
18. Os autos são retornados à **SEMED** para controle, execução e arquivamento, enviando-se cópias dos autos ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Alagoas para análise. Além disso, à **Gerência Técnica de Licitações, Contratos e Convênios**, formalizando contratos decorrentes;
19. A **Diretoria Financeira** emite **disponibilidade financeira e orçamentária** para a despesa em questão, e encaminha os autos para a **Assessoria Jurídica** da SEMED para análise e demais providências, encaminhando ao **Gabinete da Secretária** para emissão de despacho motivado.
20. Após, encaminha-se novamente para a **ALICC** para providências de numeração e publicação dos extratos dos instrumentos contratuais;
21. Por fim, **retorna-se para a SEMED para execução**. A **execução contratual** se dá mediante as seguintes fases: autorização pelo ordenador de despesa, emissão de empenho pelo Setor de Execução Orçamentária da Diretoria Financeira, emissão de ordem de fornecimento pela Coordenação Geral de Governança e Administração - CGGA ou outro setor relacionado ao objeto da contratação.
22. A **Gerência Técnica de Arquivo e Almoxarifado** aguarda o recebimento dos produtos objeto da contratação, para **atesto de nota fiscal**, ou outro setor relacionado à contratação recebe o produto ou serviço e atesta o seu fornecimento;
23. E por fim, a **Diretoria Financeira** por meio do seu Setor Financeiro, realiza a **liquidação e pagamento** da presente contratação, finalizando o fluxo.

- FLUXOGRAMA DE AQUISIÇÃO ATRAVÉS DE DISPENSA E INEXIGIBILIDADE:



Powered by
brazili
Modeler

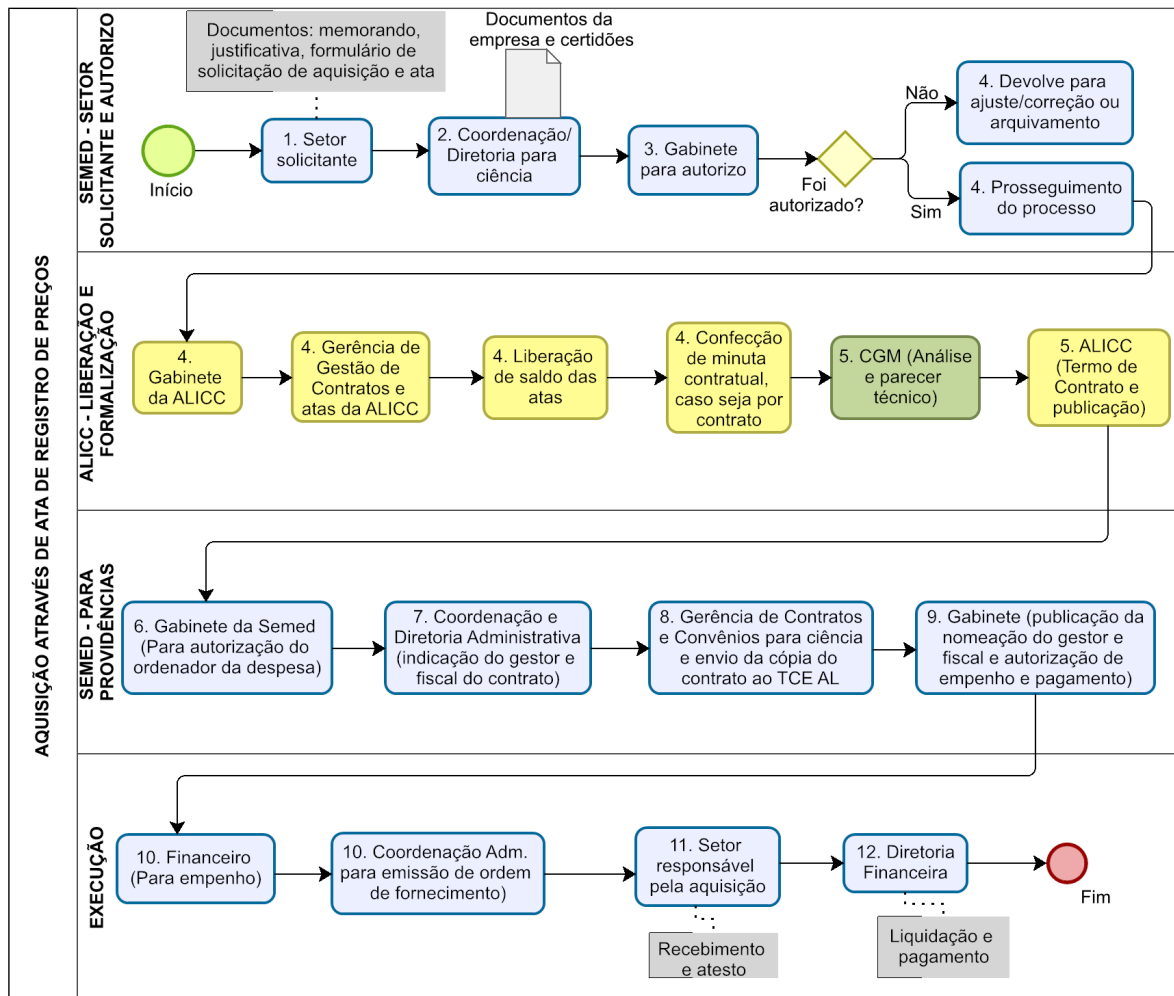
Fonte: Elaborado pela autora.

- Para melhor entendimento do fluxograma acima, as fases ocorrerão da seguinte forma:
1. **Setor solicitante:** identifica a necessidade e realiza a abertura de processo administrativo, apresentando a motivação e justificativa para a presente aquisição, realizando a efetiva instrução processual, inclusive elaboração de **Estudo Técnico Preliminar - ETP**, quando necessário;
 2. Evolui o processo à **Coordenação ou Diretoria Administrativa** relacionada à área solicitante: para ciência e prosseguimento, avaliando necessários complementos de instrução, como elaboração de **Termos de Referência - TR**, projetos básicos, entre outros;
 3. Após, encaminha ao **Gabinete da Secretária** para ciência e **autorização** de prosseguimento;

4. Se o Gabinete da Secretária autorizar, retorna para a **Coordenação ou Diretoria Administrativa** para prosseguimento; Caso não seja autorizado, devolve-se ao **Setor solicitante** para ajustes/correção ou arquivamento do processo;
5. Encaminha à **Gerência Técnica de Suprimentos e Compras** para **cotação de preços**, bem como inclusão de documentos referentes à inexigibilidade, como proposta da empresa, carta de exclusividade, documentos de habilitação, entre outros;
6. **Diretoria Financeira** para realizar a **disponibilidade orçamentária e financeira**;
7. **Gerência Técnica de Licitações, Contratos e Convênios** para confecção de **minuta contratual**, quando houver;
8. **Assessoria Técnica** para **parecer e análise jurídica** acerca do processo, de modo a promover a análise perfunctória dos documentos que compõem a instrução processual, antes de o processo em registro ser enviado para análise do órgão máximo de consultoria jurídica do Município de Maceió;
9. **Gabinete** para **autorização motivada** e demais providências;
10. **a. Se a contratação for até 150 mil:** encaminha para a **Procuradoria Geral do Município (PGM)** para **análise jurídica** dos procedimentos administrativos licitatórios dos órgãos que compõem a Administração Pública Direta; após, à **Controladoria Geral do Município (CGM)** para **manifestação** antes da homologação, ratificação ou ato administrativo correspondente, sob pena de nulidade do processo que não seguir esse rito exigido; e por fim, **retorna à SEMED para publicação e execução contratual**.
- b. Se a contratação for superior a 150 mil:** encaminha para a **ALICC** para confecção de **minuta contratual**; após, à **Procuradoria Geral do Município (PGM)** para **análise jurídica** dos procedimentos administrativos licitatórios dos órgãos que compõem a Administração Pública Direta; após, à **Controladoria Geral do Município (CGM)** para **manifestação**, antes da homologação, ratificação ou ato administrativo correspondente, sob pena de nulidade do processo que não seguir esse rito exigido; posteriormente, **retorna para a ALICC para publicação do contrato**, evoluindo à **SEMED para execução contratual**;
11. A **execução contratual** se dá mediante as seguintes fases: autorização pelo ordenador de despesa, emissão de empenho pelo Setor de Execução Orçamentária da Diretoria Financeira, emissão de ordem de fornecimento pela Coordenação Geral de Governança e Administração - CGGA ou outro setor relacionado ao objeto da contratação.
12. A **Gerência Técnica de Arquivo e Almoxarifado** aguarda o recebimento dos produtos objeto da contratação, para **atesto de nota fiscal**, ou outro setor relacionado à contratação recebe o produto ou serviço e atesta o seu fornecimento;

13. E por fim, a **Diretoria Financeira** por meio do seu Setor Financeiro, realiza a **liquidação e pagamento** da presente contratação, finalizando o fluxo.

- **FLUXOGRAMA DE AQUISIÇÃO ATRAVÉS DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS:**



Fonte: Elaborado pela autora.

Para melhor entendimento do fluxograma acima, as fases ocorrerão da seguinte forma:

1. **Setor solicitante:** identifica a **necessidade** e apresenta a **motivação** administrativa e justificativa para a presente aquisição, realizando a efetiva instrução processual, inclusive ao processo administrativo: memorando e formulário padrão de solicitação de aquisição, justificativa, ata de registro de preços em questão, entre outros documentos necessários;
2. Evolui o processo à **Coordenação ou Diretoria Administrativa** relacionada à área solicitante: para ciência e prosseguimento, avaliando necessários **complementos de**

instrução, como a inclusão de documentos jurídicos da empresa e certidões de regularidade fiscal devidamente atualizadas;

3. Após, ao **Gabinete da Secretária** para ciência e **autorização** de prosseguimento;
4. Se o Gabinete da Secretária não autorizar, devolve-se ao **Setor solicitante** para ajustes/correção ou arquivamento do processo; Sendo autorizado o prosseguimento, o próprio Gabinete da Secretária **encaminha para a ALICC** para **liberação dos saldos** das atas e **confeção das minutas contratuais**, se for haver formalização por contrato;
5. Após, **encaminha para a CGM** para **análise e parecer técnico**, retornando para a ALICC para **formalização de Termo de Contrato** e publicação dos mesmos;
6. Posteriormente, retorna para a **SEMED** para prosseguimento, havendo aqui a **autorização pelo ordenador de despesa** do órgão (Secretária);
7. Em seguida, evolui para a **Coordenação ou Diretoria Administrativa** relacionada ao objeto a fim de **indicar o gestor e fiscal contratual**;
8. Logo após, a **Gerência Técnica de Licitações, Contratos e Convênios** toma ciência dos atos e **encaminha cópia do contrato ao Tribunal de Contas** do Estado de Alagoas;
9. Ato contínuo, retorna ao **Gabinete** para **publicação em diário oficial** da nomeação do gestor e fiscal, bem ocorre a **autorização de empenho e pagamento**;
10. A **execução contratual** se dá mediante as seguintes fases: emissão de empenho pelo Setor de Execução Orçamentária da Diretoria Financeira, emissão de ordem de fornecimento pela Coordenação Geral de Governança e Administração - CGGA ou outro setor relacionado ao objeto da contratação.
11. O setor relacionado ao objeto aguarda o recebimento dos produtos ou serviço objeto da contratação, para **atesto de nota fiscal**, recebe o produto ou serviço e atesta o seu fornecimento;
12. E por fim, a **Diretoria Financeira** por meio do seu Setor Financeiro, realiza a **liquidação e pagamento** da presente contratação, finalizando o fluxo.

Ainda, todos os fluxos de cada processo foram validados com os entrevistados, de modo a reduzir a possibilidade de erros, bem como confirmar que os fluxos identificados retratam a veracidade de como os mesmos são aplicados na organização.

7. PROPOSTA DE EQUIPE DE PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES E COMISSÕES DE INSTRUÇÃO PROCESSUAL E ACOMPANHAMENTO

Uma das sugestões de melhorias aos processos está relacionada à criação de equipes de planejamento das contratações ou comissões designadas para este fim. Trata-se de uma equipe de servidores que auxiliarão a área demandante, sempre que possível e necessário, na etapa de confecção de estudos técnicos preliminares e na elaboração do Termo de Referência, atuando junto ao demandante na realização de diversas atividades ao decorrer do processos, como pesquisa de mercado, levantamento e análise de riscos, estratégia de contratação, análise de viabilidade da contratação, entre outros, simplificando assim tais processos, ao unir logo em seu início algumas fase iniciais e evitar falhas posteriores.

Além disso, as comissões constituídas para tais fins, devem elaborar proposta de cronograma de licitações, a fim de analisar anualmente as compras realizadas pela Secretaria, de modo a haver um planejamento eficiente e possibilitar o acompanhamento das compras públicas necessárias ao andamento das atividades do órgão.

8. LEGISLAÇÕES E NORMATIVOS PERTINENTES

- Instrução Normativa da Agência de licitações, contratos e convênios de Maceió - ALICC nº 001/2023: estabelece critérios a serem observados pelos órgãos e entidades do município de Maceió, quando da solicitação de aquisição de bens e contratação de serviços, na forma que dispõe o decreto nº 9.044/2021 e revoga a portaria nº 021/2021.
- Decreto nº 9.503, de 19 de julho de 2023: disciplina as medidas de controle e centralização de atos nos procedimentos de compras e contratações públicas no âmbito do poder executivo municipal no âmbito da aplicação da lei federal nº 14.133/2021 e altera o decreto municipal nº 9.044/2021.
- Decreto nº 9.504, de 19 de julho de 2023: regulamenta o inciso VII do caput do art. 12 da lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual e instituir o sistema de planejamento e gerenciamento de contratações no âmbito da administração pública municipal direta, autárquica e fundacional.
- Decreto nº 9.505, de 19 de julho de 2023: institui procedimento de dispensa de licitação que envolvam valores inferiores ao fixado nos incisos I e II do art. 75 da lei nº 14.133/2021 e suas atualizações, na forma eletrônica, no âmbito do município de Maceió.
- Decreto nº 9.506, de 19 de julho de 2023: estabelece critérios para elaboração e padronização de estudo técnico preliminar, termo de referência e outros instrumentos congêneres de que trata a lei no 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da administração pública municipal direta, autárquica e fundacional.

- Decreto nº 9.507, de 19 de julho de 2023: regulamenta o disposto no art. 20 da lei federal no 14.133, de 1º de abril de 2021, para estabelecer o enquadramento dos bens de consumo adquiridos para suprir as demandas das estruturas da administração pública municipal nas categorias de qualidade comum e de luxo.
- Decreto nº 9.508, de 19 de julho de 2023: regulamenta o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços, no âmbito da administração pública municipal.
- Decreto nº 9.509, de 19 de julho de 2023: dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por maior retorno econômico, na forma eletrônica, no âmbito da administração pública municipal direta, autárquica e fundacional.
- Decreto nº 9.510, de 19 de julho de 2023: dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por melhor técnica ou conteúdo artístico no âmbito da administração pública municipal direta, autárquica e fundacional.
- Decreto nº 9.511, de 19 de julho de 2023: dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da administração pública municipal direta, autárquica e fundacional.
- Decreto nº 9.512, de 19 de julho de 2023: dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento técnica e preço, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da administração pública municipal direta, autárquica e fundacional.
- Decreto nº 9.513, de 19 de julho de 2023: estabelece procedimentos para a participação de pessoa física nas contratações públicas de que trata a lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da administração pública municipal direta, autárquica e fundacional.
- Decreto nº 9.514, de 19 de julho de 2023: regulamenta o sistema de registro de preços previsto no art. 78, IV, da lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.
- Decreto nº 9.515, de 19 de julho de 2023: dispõe sobre os procedimentos de contratação direta no âmbito da administração pública municipal direta, autárquica e fundacional.
- Decreto nº 9.516, de 19 de julho de 2023: estabelece procedimentos para a utilização de credenciamento de que tratam os arts. 78 e 79 da lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da administração pública municipal direta, autárquica e fundacional.
- Decreto nº 9.517, de 19 de julho de 2023: dispõe sobre os procedimentos de locação de imóveis no âmbito da administração pública municipal direta, autárquica e fundacional.
- Decreto nº 9.518, de 19 de julho de 2023: regulamenta o § 3º do art. 8º da lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre regras e diretrizes para a atuação do agente de contratação, da equipe de apoio, da comissão de contratação e dos gestores e fiscais de

contratos, no âmbito da administração pública municipal direta e indireta.

- Decreto nº 9.519, de 19 de julho de 2023: regulamenta o disposto no art. 81 da lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para instituir o procedimento de manifestação de interesse (PMI), no âmbito da administração pública municipal.

- Decreto nº 9.520, de 19 de julho de 2023: dispõe sobre regulamentação específica para as contratações de obras e serviços de engenharia, no âmbito da administração pública municipal direta, autárquica e fundacional.

- Decreto nº 9.521, de 19 de julho de 2023: institui a Comissão Permanente de Licitação – CPL, vinculada à agência de licitações, contratos e convênios de maceió – ALICC, e designa seus membros nos termos da lei federal nº 14.133/2021.

9. PADRONIZAÇÃO DOS DOCUMENTOS

ANEXO 1 – MINUTA DE TERMO DE REFERÊNCIA

DA APRESENTAÇÃO

1. OBJETO

2. DESCRIÇÃO DO OBJETO

3. JUSTIFICATIVAS PARA CONTRATAÇÃO

4. DAS DIRETRIZES

5. DA COMPROVAÇÃO DE VÍNCULO DA EQUIPE TÉCNICA

6. DAS OBRIGAÇÕES

6.1 OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE

6.2 DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

7. LOCAL DA EXECUÇÃO

8. DO ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO

9. PERÍODO DE EXECUÇÃO E VIGÊNCIA

10. ESTIMATIVA DE PREÇOS OU PREÇOS REFERENCIAIS

11 DO PAGAMENTO

12 DA CONTRATAÇÃO

13. DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA.

14. SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

15 DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E DO FORO

ANEXO 2 - MINUTA DE ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

INTRODUÇÃO

1. OBJETO

2. ÁREA REQUISITANTE

3. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

4. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

5. ESTIMATIVAS DAS QUANTIDADES

6. DOS RESULTADOS PRETENDIDOS PELA ADMINISTRAÇÃO

7. DA ANÁLISE DAS SOLUÇÕES

8. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

9. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO

10. ESTIMATIVA DE PREÇO OU PREÇOS REFERENCIAIS

11. DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

12. DA ETAPA DE GERENCIAMENTO DE RISCOS EM FACE DA CONTRATAÇÃO:

13. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E RESPECTIVAS MEDIDAS MITIGADORAS

14. DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE

15. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO QUANDO NECESSÁRIA PARA INDIVIDUALIZAÇÃO DO OBJETO

16. CONSIDERAÇÕES FINAIS

ANEXO 3 – RELAÇÃO DE DOCUMENTOS DO PROCESSO (CHECKLIST)

Os processos de aquisição deverão conter, entre outros, os seguintes documentos pelo órgão solicitante:

- I - Solicitação motivada pelo setor/órgão requisitante, contendo justificativa, motivação, quantitativo e demais informações necessárias à instrução processual;
- II - Estudo técnico preliminar;
- III - Termo de referência;
- IV - Pesquisa de mercado;
- V - Dotação orçamentária que suportará a futura despesa, quando não se tratar de licitação por registro de preços;
- VI - Minuta de contrato, nos casos de contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação, cujo valor seja igual ou abaixo de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);
- VII - Autorização motivada do Gestor da Pasta e ordenador da despesa;
- VIII - Parecer técnico da Diretoria de Tecnologia de Informação da Secretaria Municipal de Gestão, SEMGE, quando se referir a equipamentos e serviços de informática;

Observação: Deve-se atentar para as orientações constantes na Instrução Normativa ALICC nº 001/2023, que estabelece critérios a serem observados pelos órgãos e entidades do município de Maceió, quando da solicitação de aquisição de bens e contratação de serviços:

Art. 1º § 1º Qualquer aquisição ou serviço, mediante termo de contrato, necessitará de encaminhamento à ALICC para providências de numeração e publicação dos extratos dos instrumentos contratuais.

§ 2º Os processos de dispensas e inexigibilidades de licitação que tenham valor global estimado inferior ou igual a R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), bem como os relativos a obras e serviços de engenharia, estão dispensados do envio dos processos à ALICC, não se eximindo, porém, de observar o disposto do § 1, bem como os demais procedimentos estabelecidos nesta IN.

§ 3º Os processos que se enquadrarem no caso previsto no § 2º poderão ser encaminhados para a ALICC para condução do procedimento de contratação, mediante solicitação devidamente justificada do titular do órgão.

§ 4º Quando se tratar de compra ou serviço por sistema de registro de preços, fica o órgão ou entidade solicitante dispensado de apresentar os documentos previstos nos incisos III ao VI.

ANEXO 4 – MODELO DE FORMULÁRIO DE REQUISIÇÃO DE COMPRA/SERVIÇO

1. OBJETO SOLICITADO			
Nº DA ATA OU CONTRATO	ITEM	OBJETO	QUANTIDADE
XXX	XX	XXXXX	XXXX
2. JUSTIFICATIVA			
3. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA			
4. GESTOR CONTRATUAL (SE HOUVER CONTRATO)			
5. LOCAL DE ENTREGA			
6. FORMA DE ENTREGA			
() ÚNICA		() PARCELADA	
Caso parcelada:			
Período: [] semanal [] quinzenal [] mensal [] bimestral [] trimestral [] anual			
[] outras formas de entrega (justificar): EX: DE ACORDO COM A NECESSIDADE			
7. DEMAIS INFORMAÇÕES			

Diante das informações constantes dos autos processuais aprovo a realização da despesa e encaminho os presentes a XXX para emissão da AUTORIZAÇÃO DE FORNECIMENTO/PRESTAÇÃO DE SERVIÇO.

Maceió-AL, de de
Nome e Assinatura do ordenador de Despesa com carimbo.