# PARECER DA PROCURADORIA

**Processo nº** 3034/2023.
Protocolo nº 3467/2023 *(protocolado em 27/04/2023)*.
**Ofício Administrativo nº** 397/2023.
**Autoria:** JACKSON FABRIS – Diretor de Suprimentos - CML.

**Assunto:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL E CINTO E COTURNO PARA SEREM DESTINADOS AOS SERVIDORES DA CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES.

**Ementa:** ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. REGISTRO DE PREÇO. AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL E CINTO E COTURNO PARA SEREM DESTINADOS AOS SERVIDORES DA CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES. ANÁLISE DA MODALIDADE LICITATÓRIA DEFINIDA, BEM COMO ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL E CONTRATO. POSSIBILIDADE. MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. MENOR PREÇO POR ITEM. DISPUTA ABERTO

## RELATÓRIO

A Diretoria de Suprimentos submete o presente processo para análise e parecer acerca da *(im)*possibilidade da modalidade licitatória definida para aquisição de bens comuns, bem como, análise da minuta do edital e contrato juntado aos autos para aquisição de equipamentos de proteção individual e cinto e coturno para serem destinados aos servidores da Câmara Municipal de Linhares.

A Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, nos termos da **Lei Federal nº 14.133/2021**, disciplina que o procedimento licitatório se inicia com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, o que se verifica nos autos em questão.

Os autos vieram instruídos com:

a) **Solicitação/requisição** de necessidade de aquisição de equipamentos de proteção individual e cinto e coturno para serem destinados aos servidores da Câmara Municipal de Linhares, em fls. 02, 04.
b) Estudo técnico preliminar (ETP) às fls. 39/48;

c) Relatório da Pesquisa de Preço do ETP, em fls. 49/112. *Importante destacar que as pesquisas se deram por meio banco de preços;*

d) Solicitação da Diretoria de Suprimentos ao Almoxarifado para cadastro dos itens ao sistema E&L, em fls. 114/115; Resposta do almoxarifado em atendimento à Diretoria de Suprimentos, à fls. 119/120, realizando apenas algumas retificações para melhor adequações;

e) Comprovante de envio de publicação fls. 126/128; Publicação no sítio da Câmara Municipal de Linhares fls. 129/130; Orçamento prévio fls. 131/156;

f) Despacho Diretor de Suprimentos, fl. 159/161; ETP em fls. 163/173; Relatório de pesquisa de preço, fls. 173/236;

g) **Autorização da Presidência da Câmara Municipal de Linhares** para a adoção dos procedimentos legais e necessários com vistas à contratação de empresa para aquisição dos materiais de expediente e papelaria, fl. 238;

h) Solicitação de cadastro de alguns itens junto a E&L, fls. 240;

i) Termo de Referência e itens, descrições e quantitativos do objeto, em fls. 242/254;

j) Orçamento prévio e envio às empresas, fls. 183/194;

k) Relatório de Cotação: Material de Cozinha, limpeza e manutenção fls. 196/309 no sítio banco de preços. Para aumentar a cesta de preços, foram utilizadas Atas de outros Municípios, em fls. 310/351; Ofício nº 025/2023, fl. 261/262;

l) Início da pesquisa de preços; publicação no diário oficial e, no sítio da Câmara Municipal de Linhares/ES, fls. 264/270; Relatório de Cotação, fls. 275/353 (ministério da Economia);

m) Orçamento prévio e envio de e-mails as empresas fls. 354/367; Painel de Preços, fls. 368/460;

n) Preço médio da Proposta de Preços Simples, em fls. 467/468 e; Quadro Comparativo de Preços em fls. 469/472;

o) Valores médios para reserva orçamentária em fl. 473, ao importe de R$ 4.834,49; Ordenação de despesas, fl. 475; Nota Orçamentária conforme fl. 479;

p) Termo de Referência, em fls. 483/494;

q) **Autorização da Presidência** Câmara Municipal de Linhares, em fl. 496;

r) Despacho da Diretoria de Suprimentos, com *fito* de realização Licitação, na modalidade pregão eletrônico para registro de preço, sob regime de menor preço por item, em fls. 500/501;

s) Minuta do Edital, em fls. 502/533; Anexo I - Termo de Referência em fls. 534/543; Sub anexo – Itens, Descrições e Quantitativos do Objeto em fls. 544/547; Anexo II - Minuta do Contrato em fls. 547/561; Anexo III – Modelo de Proposta Vencedora em fls. 562/564; Anexo IV – Declaração Unificada em fls. 565/566;

t) Portaria nº 050/2023 de 12/07/2023, Comissão Especial de Contratação em atendimento a realização do Pregão Eletrônico nº 04/2023, na forma que indica, e dá outras providencia, em fls. 567/569;

u) **Parecer opinativo da Procuradoria**, em fls. 574/583, desde que haja a nomeação do **(i)** Agente e Contratação e Equipe de Apoio, nos termos do artigo 8º, §1º e artigo 7º, inciso I, ambos da Lei 14.133/2021, bem como haja a juntada da **(ii)** minuta da ata de registro de preço para nova apreciação desta Procuradoria.

v) Despacho Diretoria de Suprimentos no sentido que realizar a nomeação do Agente de Contratação e dos membros da Equipe de Apoio, por meio da portaria n° 71, de 28 de julho de 2023 (fls. 654/656) e, quanto ao *item II,* retificou a minuta do Edital, Contrato e seus anexos, de modo a retirar a licitação de Sistema de Registro de Preço para Pregão Eletrônico/Menor preço por Item/Disputa Aberta, visto que, os itens a serem adquiridos são necessários para entrega imediata, pois são itens que fracassaram em contratações anteriores, conforme fls. 586/587. Manifestação da Procuradoria em fls. 659/660 **opinando favoravelmente**.

w) Minuta Edital na Modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO**, visando a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL E CINTO E COTURNO PARA SEREM DESTINADOS AOS SERVIDORES DA CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES, segundo configurações mínimas solicitadas em conformidade com as especificações do presente Termo de Referência, especificados nos anexos deste Edital, sob o regime de **MENOR PREÇO POR ITEM**, modo de disputa **ABERTO**, a qual será processada e julgada em conformidade com a Lei nº 14.133/2023, e suas alterações, Lei Complementar nº 123/06, 147/14 e suas alterações e tudo em conformidade com o processo n° 003034/2023, bem como Termo de Referência e seus anexos, em fls. 589/653. Ata de Reunião do Agente de Contratação e equipe de apoio, onde fora dividido pelo Agente de contratação as atribuições de apoio que cada um membro exercerá, fls. 663/664.

x) Publicação do edital em fls. 667/731; Portal Nacional de Contratação Públicas (fls. 732/735); Publicação em Jornal – ES HOJE (fls. 738/741); Publicação no Diário Oficial – Estado do Espírito Santo (fls. 742/744);

y) Despacho da Diretoria de Suprimentos solicitando análise e parecer conclusivo quanto a legalidade, tendo em vista que da Ata da sessão acostada aos autos, o certame teve como vencedores: **D CASTRO COMERCIO E TRANSPORTES LTDA** nos lotes 3, 4 , 5, 6, 7 11 no valor total de R$ 805,00 (oitocentos e cinco reais), **MARILIA DA SILVA GUI MARAES** no lote 1 no valor total de R$ 2.352,00 (dois mil trezentos e cinquenta e dois reais) e **MOROZINI MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS LTDA** nos lotes 2, 8, 9 e 10 no valor tot al de R$ 434,11 (quatrocentos e trinta e quatro reais e onze centavos).

z) Propostas do Processo e documentos anexados em fls. 748/770; Vencedores das Propostas em fls. 771/774; Propostas em fls. 775/805;

aa) **Documentação da empresa D CASTRO COMERCIO E TRANSPORTES LTDA** (Contrato Social fls. 806/812 – Cartão CNPJ fls. 813/815 – Documentação pessoal dos sócios em fls. 816 – Certidão Negativa União em fls. 817 – Certidão Negativa do Estado do Espírito Santo em fls. 818 – Certidão Negativa Municipal de Linhares em fls. 819 – Certidão Negativa Trabalhista em fls. 820 – Certidão Negativa de Falências TJES em fls. 821/821 – Declarações em fls. 822/830 – Regularidade FGTS em fls. 831 – Proposta em fls. 832/833 – Sintegra ES em fls. 834).

bb) **Documentação da empresa MARILIA DA SILVA GUIMARAES** (Certificado de condição de MEI em fls. 835/837 – Cartão CNPJ em fls. 838 – Documentação pessoal dos sócios em fls. 839 – Certidão Negativa União em fls. 840 – Certidão Negativa do Estado do Espírito Santo em fls. 841 – Certidão Negativa Municipal de Conceição do Castelo em fls. 842 – Regularidade do FGTS em fls. 843 – Certidão Negativa Trabalhista em fls. 844 – Certidão Negativa de Falência TJES em fls. 845 – Certificado de MEI em fls. 846/848 – Propostas e Declarações em fls. 849/869 – Sintegra ES em fls. 870/871.

cc) **Documentação da empresa MOROZINI MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS LTDA** (Contrato Social em fls. 872/877 – Cartão CNPJ em fls. 878/879 – Documentação pessoal dos sócios em fls. 880 – Certidão Positiva com Efeitos Negativos da União em fls. 881 – Certidão Negativa do Estado do Espírito Santo em fls. 882 – Certidão Negativa Municipal de Linhares em fls. 883 – Certidão Negativa Trabalhista em fls. 884 – Certidão Negativa de Falência TJES em fls. 885 – Declarações em fls. 886/892 – Regularidade FGTS em fls. 893 – Propostas em fls. 894/896 – Sintegra ES em fls. 897/898.

dd) **HABILITAÇÃO DAS EMPRESAS VENCEDORAS** à fl. 899.

ee) Ata de Sessão em fls. 903/921; Vencedores do Processo de Adjudicação em fls. 922/924; Adjudicação em fls. 926;

É o que importa relatar.

# DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA JURÍDICA

A Procuradoria da Câmara Municipal de Linhares, enquanto órgão consultivo, deve prestar consultoria jurídica, ou seja, possui legitimidade para manifestar-se **somente quanto à legalidade da ação administrativa**, nunca quanto à sua conveniência e/ou oportunidade, matéria de competência do **administrador público**, e não da Procuradoria que lhe dá assessoramento jurídico.

Saliente-se que a presente manifestação toma por base, *exclusivamente*, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Assim, cabe à assessoria jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, **não lhe competindo adentrar nos aspectos relacionados à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Câmara Municipal de Linhares**, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Faz-se necessário registrar também que esta Procuradoria da Câmara Municipal de Linhares é um órgão *meramente* consultivo, emitindo-se pareceres *strictum* jurídico-opinativo, estando as autoridades competentes desvinculadas a seguir, ante a ausência de força vinculante. *Destarte*, compete ao presente órgão tão somente a análise das questões jurídicas a ela direcionadas. Não diferente, disciplina o notório *doutrinador* Dr. Marçal Justen Filho *(JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 12ª ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 252)* que ensina que os ***"atos consultivos são aqueles em que o sujeito não decide, mas fornece subsídios a propósito da decisão. É o caso dos pareceres"***, não tendo o condão compulsório do presente parecer deste Órgão consultivo às decisões do Gestor.

# DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Importante consignar que a nova Lei de Licitações, notadamente sob nº 14.133/2021, em seu artigo 194 disciplina que sua vigência se dará no momento de sua publicação, qual seja 01 de abril de 2021, *vejamos:*

> *Art. 194. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

Entretanto, também afirma em seu art. 191 e 193 que a Administração Pública poderá optar (durante o prazo de dois anos contados a partir de abril de 2021) por licitar conforme os critérios da Nova Lei ou pela disciplina das leis anteriores enquanto estas ainda não são revogadas, por tanto, a Administração Pública pode utilizar tanto as regras de contratação da antiga lei quanto da nova lei, *vejamos:*

> *Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do **caput** do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei*

*ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.*

*Parágrafo único. Na hipótese do* ***caput*** *deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do* ***caput*** *do art. 193 desta Lei, o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.*

*Art. 193. Revogam-se:*
*I - os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei;*
*II - em 30 de dezembro de 2023: (Redação dada pela Lei Complementar nº 198, de 2023)*
*a) a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; (Redação dada pela Lei Complementar nº 198, de 2023)*
*b) a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002; e (Redação dada pela Lei Complementar nº 198, de 2023)*
*c) os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. (Redação dada pela Lei Complementar nº 198, de 2023)*

Ante a todo o exposto, alicerçado à fundamentação apresentada, **utilizar-se-á os trâmites licitatórios disciplinados pelas Leis nº 14.133/2021 c/c 10.520/2002 c/c Decreto nº 10.024/2019.** Pois bem, adentremos a análise ao *caso in concretu*.

A previsão legal insculpida no parágrafo único do artigo 53 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. Em observância a este comando, a Procuradoria se manifestou preliminarmente às fls. 574/583 – 659/660, opinando pela possibilidade da realização de procedimento licitatório na modalidade pregão eletrônico, sob o regime de menor preço por item, com modo de disputa aberto.

Denota-se dos autos que o procedimento estava em posse de Agente de Contratação (pregoeiro) e Equipe de Apoio, nos termos o artigo 8º da Lei 14.133/2021 para a realização da sessão do certame, conforme ATA de fls. 756/770, sendo o extrato resumido publicado em Publicação do edital em fls. 667/731; Portal Nacional de Contratação Públicas na data de 18/08/2023 (fls. 732/735); Publicação em Jornal – ES HOJE em 21/08/2023 (fls. 738/741) e, ainda; Publicação no Diário Oficial – Estado do Espírito Santo em 21/08/2023 (fls. 742/744), havendo convocação para o pregão eletrônico a se realizar no dia 11/09/2023 às 8:30h, motivo pelo qual respeitou-se o prazo de 08 (oito) dias úteis da publicação, nos termos do artigo 4º, inciso V, da Lei nº 10.520/2002.

Nessa toada, verifica-se no item 2 do Edital publicado (fls. 668/669) o seguinte:

> **2 - DA PARTICIPAÇÃO** 2.1 - Poderão participar desta Licitação, os interessados que atenderem a todas as exigências quanto à documentação, inclusive quanto à condição de enquadramento em Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte e semelhantes conforme definição contida nas Leis complementares 123/2006 e 147/2014, e demais exigências constantes deste Edital e seu(s) Anexo(s). 2.1.1 - Os licitantes arcarão com todos os custos decorrentes da elaboração e apresentação de suas propostas. 2.2 - Não será admitida nesta licitação a participação de empresas: 2.2.1 - Concordatárias ou em processo de falência, recuperação judicial, sob concurso de credores, em dissolução ou em liquidação; 2.2.2 - Que estejam com o direito de licitar e contratar com a Administração Pública suspenso, ou que por esta tenham sido declaradas inidôneas; 2.2.3 - Que estejam reunidas em consórcio e sejam controladoras, coligadas ou subsidiárias entre si, ou ainda, qualquer que seja sua forma de constituição; 2.2.4 - Estrangeiras que não funcionem no País; 2.2.5 – Que tenha entre seus dirigentes, gerentes, sócios, responsáveis e técnicos, alguém que mantenha vínculo empregatício com a Câmara Municipal. 2.3 - DA PARTICIPAÇÃO EXCLUSIVA DE MICROEMPRESAS - ME, EMPRESAS DE PEQUENO PORTE - EPP E MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL - MEI NAS LICITAÇÕES DEVERÃO SER OBSERVADO OS SEGUINTES REQUISITOS: 2.3.1 - A fim de participar da presente licitação e receber os benefícios da Lei Complementar nº 123/06 o licitante deverá apresentar a declaração de enquadramento no regime das MEs e EPPs, contida na DECLARAÇÃO UNIFICADA, com reconhecimento de firma pelo representante legal da empresa.

Destacam-se os Vencedores do Processo – FINAL às fls. 771/773. Conforme fls. 899 e 926, a Comissão de Pregão certificou as empresas habilitadas e vencedoras, sendo juntada **todas as documentações necessárias** elencadas no edital, estando assim **aptas** e **habilitadas**.

Quadra consignar, ainda, que **a verificação de documentação e propostas compete ao Agente de Contratação/Pregoeiro e sua Equipe de apoio**, consoante dispõe os Artigos 17 e 18 do Decreto Federal nº 10.024/2019, **não cabendo a esta Procuradoria tal competência**, pois a segregação de funções consiste na separação das funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização, com o *fito* de evitar conflitos de interesses, sendo necessário repartir as funções entre os servidores para que não exerçam atividades incompatíveis, como executar e fiscalizar uma mesma atividade, ou, até mesmo, usurpar competência que não lhe é devida.

Nesse rumo de ideias, importa consignar que as sessões do certame ocorreram dentro da normalidade, não havendo registros de percalço, impugnação, tumulto, recurso e outras intercorrências. Advém da Lei do Pregão que:

> ***Art. 4º****. A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:*
> *XVIII - declarado o vencedor,* ***qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso****, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões (sic) em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos; (****Destaca-se****)*

Compulsando os autos em fls. 926, **inexiste interposição de recurso**, sendo assim, por tais motivos, incontroversa **preclusão consumativa para a interposição de recursos** nestes autos.

A Adjudicação é o ato pelo qual a Administração Pública atribui aos licitantes vencedores os objetos da licitação. Já a Homologação é o ato pelo qual é ratificado todo o procedimento licitatório e conferido aos atos licitatórios aprovação para que produzam os efeitos jurídicos necessários.

Desta forma, o procedimento encontra-se apto à continuidade do seu trâmite, de forma que **OPINA** esta Procuradoria pela expedição de ato de homologação, tendo em vista que os objetos da licitação já foram devidamente adjudicados aos vencedores pelo pregoeiro (fls. 926), conforme permissivo legal disposto no art. 4º, XX, da Lei nº 10.520/2002, Decreto Federal nº 10.024/2019 e Lei 14.133/2021.

O Edital e seus anexos (fls. 589/653) é o mesmo que já foi objeto de análise por este órgão quando da submissão a parecer em data pretérita, sendo alterado tão somente a modalidade licitatória, tendo em vista que mesmo após inúmeras tentativas de contratação direta, não fora possível ante a ausência de propostas (parecer fls. 659/660), sendo então necessário a alteração licitatória para **Pregão Eletrônico, Preço por Item** na **modalidade Aberta.** O Edital foi resumidamente publicado no Diário Oficial do Estado do Espírito Santo (DIO ES), conforme documentos acostados resumido publicado em Publicação do edital em fls. 667/731; Portal Nacional de Contratação Públicas na data de 18/08/2023 (fls. 732/735); Publicação em Jornal – ES HOJE em 21/08/2023 (fls. 738/741) e, ainda; Publicação no Diário Oficial – Estado do Espírito Santo em 21/08/2023 (fls. 742/744), havendo convocação para o pregão eletrônico a se realizar no dia 11/09/2023 às 8:30h, atendendo-se assim à norma disposta no art. 54 da Lei Federal n° 14.133/2021.

Ademais, constatou-se a solicitação de emissão de parecer técnico (fl. 574/583 – 659/660), após o julgamento da licitação a antes da homologação do procedimento, tendo por conteúdo o 'processo licitatório', efetivando um **controle de legalidade**.

Desta feita o procedimento licitatório ora em análise está embasado nos artigos da lei vigente, estando assim dentro dos limites da legalidade.

## CONCLUSÃO

Ante o exposto, e em estrita observância às exigências legais, notadamente às Leis n° 14.133/2021 e 10.520/2002, **OPINA a Procuradoria deste Poder Legislativo pela legalidade do procedimento licitatório em apreço**, ressaltando, oportunamente, que a autoridade superior deve primeiramente *homologar* o procedimento fazendo juízo de valor quanto a correta classificação adotada e a vantajosidade das propostas classificadas.

Ressalta-se ainda que este órgão jurídico não possui competência para opinar sobre o Termo de Referência, natureza ou qualificação técnica, quantidade e qualidade do objeto, ficando a presente manifestação adstrita às questões jurídicas, tendo em vista que **a verificação das documentações e propostas competem ao Pregoeiro e a Comissão de Pregão**, ao teor dos Artigos 17 e 18 do Decreto Federal nº 10.024/2019, **não cabendo a esta Procuradoria tal competência**.

Tudo consubstanciado nos exatos termos da fundamentação dispendida acima, reiterando-se que o presente parecer possui caráter meramente opinativo, facultando-se, portanto, ao gestor público decidir de forma diversa da orientação jurídica delineada se assim o entender.

**É o parecer, s.m.j.**

Linhares/ES, 19 de Setembro de 2023.

ASSINADO DIGITALMENTE
JULIELTON RODRIGUES
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

**Julielton Rodrigues**
Assessor Especial de Gabinete do Procurador-Geral