



PARECER DA PROCURADORIA

Processo nº 1388/2023.

Protocolo nº 1500/2023 (*protocolado em 28/02/2023*).

Ofício Administrativo nº 218/2023.

Autoria: CARLITO VETTORACI LOPES DE ALMEIDA – Diretor Geral CML.

Assunto: Informa da necessidade de aquisição de material de cozinha, limpeza e manutenção para atender a demanda da Câmara Municipal de Linhares.

Ementa: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. REGISTRO DE PREÇO. BENS COMUNS PARA ATENDER DEMANDAS DE SETORES DA CAMARA. MATERIAL DE COZINHA, LIMPEZA E MANUTENÇÃO. ANÁLISE DA MODALIDADE LICITATÓRIA DEFINIDA, BEM COMO ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL E CONTRATO. POSSIBILIDADE. MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇO. 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 material de cozinha, limpeza e manutenção para atender a demanda da Câmara Municipal de Linhares.

A Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, nos termos da Lei Federal nº 8.666/93, 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 material de expediente para atender necessidade da Câmara Municipal de Linhares, em fls. 2/5. Solicitação de autorização, à fl. 06 e informações complementares de itens necessários nos processos 191/2023 e 207/2023 anexos;
- b) Estudo técnico preliminar (ETP) (fls. 12/27);



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

- c) Relatório da Pesquisa de Preço do ETP, em fls. 28/143. *Importante destacar que as pesquisas se deram por meio banco de preços;*
- d) 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. 144;
- e) Solicitação de cadastro de alguns itens junto a E&L, fls. 146/149;
- f) Confirmação do Setor do Almoxarifado com o devido cadastro, fls. 150, bem como, solicitação do setor de Almoxarifado para que a Diretoria de Suprimentos analise o Ofício nº 013/2013, em fls. 152/154;
- g) Manifestação da Diretoria de Suprimentos, apreciando o *supra* ofício, em fls. 157;
- h) Confirmação do Setor do Almoxarifado com o devido cadastro, fls. 159, bem como, solicitação do setor de Almoxarifado para que a Diretoria de Suprimentos analise o Ofício nº 014/2013, em fls. 161/163. Não houve manifestação da Diretoria de Suprimentos;

Termo de Referência e itens, descrições e quantitativos do objeto, em fls. 166/180;
- i) Orçamento prévio e envio às empresas, fls. 183/194;
- j) 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;
- k) Preço médio da Proposta de Preços Simples, em fls. 352/355 e; Quadro Comparativo de Preços em fls. 356/364;
- l) Valores médios para reserva orçamentária em fls. 365, ao importe de R\$ 38.460,07;
- m) Nota Orçamentária conforme fls. 371/373;
- n) Termo de Referência, em fls. 378/392;
- o) **Autorização da Presidência** Câmara Municipal de Linhares, em fls. 393;
- p) Minuta do Edital, em fls. 397/430; Termo de Referência em fls. 431/437; Anexo I – Itens, Descrições e Quantitativos do Objeto em fls. 438/444. Anexo II - Minuta do Contrato em fls. 445/455. Anexa III – Modelo de Proposta Vencedora em fls. 456/461. Anexo IV – Declaração Unificada em fls. 462/463. Anexo V – Minuta da Ata de Registro de Preço em fls. 464/474;



q) Portaria nº 032/2023 de 03/04/2023, comissão de Pregão da Câmara Municipal de Linhares/ES;

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*:



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

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, desde que: (Redação dada pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023)

I - a publicação do edital ou do ato autorizativo da contratação direta ocorra até 29 de dezembro de 2023; e (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023)

II - a opção escolhida seja expressamente indicada no edital ou no ato autorizativo da contratação direta. (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023)

§ 1º Na hipótese do caput, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193, o respectivo contrato será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência. (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023)

§ 2º É vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no inciso II do caput do art. 193. (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023).

(...)

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 Medida Provisória nº 1.167, de 2023)

a) a Lei nº 8.666, de 1993; (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023)

b) a Lei nº 10.520, de 2002; e (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023)

c) os art. 1º a art. 47-A da Lei nº 12.462, de 2011. (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023)

Ante a todo o exposto, alicerçado à fundamentação apresentada, **utilizar-se-á os trâmites licitatórios disciplinados pela Leis nº 8.666/1993 c/c 10.520/2002.** Pois bem, adentremos a análise ao *caso in concreto*.

A previsão legal, insculpida na Lei 8.666/93 em seu art. 38, parágrafo único, a saber:

Art. 38. *O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:*

Parágrafo único. *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.*



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

A pretensão de realizar processo licitatório para registro de preços para a aquisição dos itens mencionados no presente processo pela Câmara Municipal de Linhares, por meio da modalidade Pregão Eletrônico possui amparo na Lei nº 10.520/2002 e do Decreto nº 10.024/2019 possui *garida*, tendo em vista tratar-se de bens comum, *vejamos*:

Lei nº 10.520/2002:

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Decreto nº 10.024/2019:

Art. 1º. Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Art. 2º (...)

§1º Poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica.

Desta forma, cumpre asseverar que a adoção da modalidade licitatória denominada *Pregão Eletrônico* somente pode ser utilizada na contratação de bens e serviços comuns.

Nesse mesmo sentido é o entendimento do Tribunal de Contas da União, conforme ACÓRDÃO TCU 1700/2007, *in verbis*:

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. REGISTRO DE PREÇOS. CRITÉRIO DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS DE PREÇOS BASEADO NO MAIOR DESCONTO LINEAR SOBRE TODOS OS ITENS ORÇADOS. UTILIZAÇÃO DO PREGÃO PRESENCIAL, EM VEZ DO ELETRÔNICO. DESARMONIA COM A LEGISLAÇÃO. TERMOS EMPREGADOS SEM BOA PRECISÃO EM CLÁUSULAS DO EDITAL. NECESSIDADE DE TORNÁ-LOS CLAROS. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO. 1. Não se admite, em processo licitatório, o uso de critério de julgamento de propostas de preços fundado no maior desconto linear (uniforme) oferecido sobre todos os itens do orçamento, por chocar-se com o sistema de mercado infundido na Lei nº 8.666/93, bem como por configurar tipo de licitação extralegal, que nem sempre se traduz no menor preço obtível, além de, no caso de registro de preços, contrariar disposições do Decreto nº 3.931/2001,



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

salvo nos casos excepcionais previstos no § 1º do art. 9º deste regulamento. 2. O pregão eletrônico é obrigatório para licitações que visam à aquisição de bens e serviços comuns, só não sendo utilizado se, comprovada e justificadamente, nos termos do Decreto nº 5.450/2005, houver inviabilidade, que não se confunde com a opção discricionária. (grifo nosso).

Assim, da análise do termo de referência em fls. 166/172 e da minuta do edital em fls. 397/430, justifica-se a adoção da modalidade licitatória Pregão Eletrônico, tendo em vista que o serviço a ser contratado é usualmente ofertado no mercado.

Deve-se também ser observado na fase preparatória da Licitação, na modalidade pregão eletrônico, os pressupostos trazidos no Artigo 8º do Decreto Federal nº 10.024/2019, bem como em *exegese* ao artigo 3º da Lei 10.520/02, senão *vejamos*:

- (a) estudo técnico preliminar, quando necessário;
- (b) o termo de referência;
- (c) a justificativa da necessidade da contratação;
- (d) a pesquisa de preços;
- (e) a previsão de recursos orçamentários;
- (f) a autorização da autoridade competente para abertura da licitação;
- (g) designação do pregoeiro e equipe de apoio;
- (h) a minuta do edital, contendo os anexos e as informações relacionadas no artigo 40 da Lei nº 8.666/1993.

A exigência do ***Estudo Técnico Preliminar*** (ETP) resta satisfeita, tendo em vista que conforme fls. 12/27 fora juntada, estando o presente processo corretamente instruído.

O ***termo de referência***, às fls. 166/172 e Minuta em fls. 431/437, contém os elementos descritos no artigo 8º, inciso II, do Decreto Federal nº 3.555/2000, notadamente os elementos que propiciam a avaliação do custo da contratação, bem como os métodos e prazos. Registra-se que o objeto a que se pretende adquirir constante do TR se trata de ***bens comuns***.

Quanto a ***solicitação do objeto***, verifico em fls. 02/05 e fl. 06 a solicitação/requisição da necessidade de aquisição de material de cozinha, limpeza e manutenção para atender necessidade da Câmara Municipal de Linhares por meio da Diretoria Geral, na esteira do ofício encaminhado pelo setor de almoxarifado desta Casa Legislativa no âmbito do Processo nº 191/2023.

Em relação à ***justificativa da necessidade da contratação***, esta deverá ser demonstrada pela autoridade competente, sendo certo que as razões que justificam as contratações públicas traduzem a conveniência e a oportunidade dos ordenadores de despesa, *vejamos* a justificativa trazida às fls. fls. 166/172 e Minuta em fls. 431/437:



1 – OBJETO

1.1. - O presente Termo de Referência tem por objetivo a contratação de empresa visando a Aquisição de Material de cozinha, limpeza e manutenção para atender as demandas da Câmara Municipal de Linhares.

1.2. Os objetos da presente licitação encontram-se descritos no Anexo I deste Termo de Referência, devidamente especificados, com as exigências mínimas de padronização e qualidade esperadas.

2 – JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

2.1 - Esta contratação visa garantir o fornecimento de itens de primeira necessidade ao funcionamento diário desta Casa de Leis. A falta desses materiais resultaria em transtornos imediatos ao expediente e consequentemente ao atendimento da Câmara Municipal à população Linharenses.

A **pesquisa de preços** com relatório da Pesquisa de Preço do ETP, em fls. 28/143 e relatório de Cotação: Material de Cozinha, limpeza e manutenção em fls. 196/309 do sítio banco de preços. Para aumentar a cesta de preços, foram utilizadas Atas de Licitações de outros Municípios, em fls. 310/351. Cabe ainda destacar que há **preço médio** e **quadro comparativo** foram elaborados nos autos em fls. em fls. 352/355 e em fls. 356/364.

Quanto à **previsão de recursos orçamentários**, verifica-se atendido tal requisito, em fls. 365, com nota de pré empenho juntada em fls. 371/373.

A **autorização da autoridade competente** para deflagração do procedimento licitatório, de cuja imprescindibilidade trata a Lei de Licitações no artigo 38, consta dos autos à fl. 393.

A **designação do pregoeiro e equipe de apoio** consta à fl. 475.

A **minuta do edital** consta às fls. 397/430 e contém as informações previstas no artigo 40 da Lei Federal nº 8.666/1993, precipuamente aqueles referentes à modalidade da licitação – **pregão eletrônico** –, na forma **registro de preços**, e ao tipo da licitação – **menor preço por item**, com disputa - **aberto**.

Em relação aos anexos da minuta do edital, **todos se encontram nos autos**, Minuta do Edital, em fls. 397/430; Termo de Referência em fls. 431/437; Anexo I – Itens, Descrições e Quantitativos do Objeto em fls. 438/444. Anexo II - Minuta do Contrato em fls. 445/455. Anexa III – Modelo de Proposta Vencedora em fls. 456/461. Anexo IV – Declaração Unificada em fls. 462/463. Anexo V – Minuta da Ata de Registro de Preço em fls. 464/474.

Relativamente à **minuta do contrato** (fls. 445/455), verifico que estão em consonância ao art. 55 da Lei de Licitações, estando as cláusulas obrigatórias inseridas. Quanto à **minuta da ata** (fls. 464/474) a mesma possui todos os requisitos legais.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

*Destarte, observa-se ainda, que a minuta de edital encartado aos autos atende ao que determina o art. 40 da Lei nº 8.666/93 trazendo no seu preâmbulo o número de ordem, a sua modalidade, o tipo de licitação, bem como a menção de que será *processada e julgada em conformidade com as Leis nºs 10.520/02 e 8.666/93, e suas alterações, Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, Lei Complementar nº 123/06, 147/14 e suas alterações e tudo em conformidade com o processo nº 001388/2023.**

Em análise das documentações acostados ao procedimento administrativo em questão, verifica-se que a *priori* encontram-se atendidas tais exigências quanto a fase interna e no que se refere a dotação orçamentária. Nos termos do art. 7º, § 2º, do Decreto nº 7.892/2013, na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, a qual somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil, entretanto, **destaca-se que há nos autos, notadamente em fls. 371/373 pré empenho.**

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, esta Procuradoria **OPINA pela POSSIBILIDADE DA REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇO, sob o regime de MENOR PREÇO POR ITEM, com modo de disputa ABERTO**, tendo em vista que a *modalidade licitatória definida, bem como análise da minuta do edital e contrato* preenchem os requisitos contidos nos artigos 3º, incisos I e IV da Lei nº 10.520/02 e 40, da Lei nº 8.666/93, bem como ao art. 55 e art. 15 da Lei nº 8.666/93 e Decreto Federal n. 7.892/2013 e demais regulamentos sobre a matéria, prevendo todas as exigências cabíveis. 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 adstrita às questões jurídicas.

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, 10 de Maio de 2023.

JULIELTON

RODRIGUES:1056293772

2

Assinado de forma digital por

JULIELTON

RODRIGUES:10562937722

Dados: 2023.05.11 09:18:25 -03'00'

(Assinado digitalmente)

Julielton Rodrigues

Assessor Especial de Gabinete do Procurador-Geral