



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**

347  
*[Handwritten signature]*

**PARECER Nº. 063/2021**

**PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº. 2733/2021**

**ASSUNTO:** licitação para aquisição de material de consumo por meio do Sistema de Registro de Preços.

**INTERESSADO:** Coordenadoria de Licitações e Contratos.

**DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO.  
PREGÃO PRESENCIAL. SISTEMA DE  
REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE  
BENS DE CONSUMO. LEI N. 10.520/2002.  
LEI N. 8.666/93. RECOMENDAÇÕES.**

## **1 - RELATÓRIO**

Trata-se de pedido de análise e de emissão de parecer jurídico realizado pela Coordenadoria de Licitações e Contratos, nos autos do procedimento administrativo nº. 2733/2021, no qual se objetiva a contratação de interessado para o fornecimento de material de consumo, através de licitação na modalidade pregão presencial, tipo menor preço por item, pelo sistema de registro de preços.

Inicialmente, vale relacionar os principais documentos que integraram os autos deste procedimento administrativo, são eles:

I) pedido de bens e serviços nº. 05/2021 requisitado pela Diretoria Executiva da CMRB (p. 01);

II) termo de referência no qual consta o objeto, a justificativa da contratação e as disposições atinentes aos bens a serem adquiridos (p. 02/14);

III) cotação de preços realizada através da juntada de 03 Atas de Registro de Preços, 02 coletas junto a empresas privadas e consulta ao banco de preços, com o consequente mapa comparativo dos valores encontrados (p. 15/84);

IV) despacho de encaminhamento dos autos da Diretoria Executiva para a Diretoria Financeira solicitando dotação orçamentária (p. 85);

V) despacho de encaminhamento dos autos da Diretoria Financeira, informando da disponibilidade orçamentária e financeira, para o Gabinete da Presidência que autorizou a realização da licitação (p. 86/87);

*[Handwritten signature]*



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**

348  
*[Handwritten signature]*

VI) minuta do edital de licitação e de seus respectivos anexos (p. 88/145);

VII) solicitação de análise e de emissão de parecer jurídico pela Coordenadoria de Licitações e Contratos (p. 146).

É o relatório. Segue o Parecer.

## **2 – DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ELEITA**

No caso em tela, pretende-se contratar a aquisição de materiais de consumo diversos, os quais podem ser classificados como “serviços comuns”, conforme se depreende do Termo de Referência (p. 02/14), visto serem bens de fácil disponibilidade no mercado e passíveis de padronização.

Sendo comum a natureza dos bens pretendidos, nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei nº. 10.520/02, julgamos adequada a opção pela contratação mediante licitação na modalidade pregão. *In verbis*:

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.**

Considere-se, também, no que concerne especificamente ao Sistema de Registro de Preços - SRP que, a par da modalidade concorrência prevista no art. 15, § 3º, inciso I, da Lei nº. 8.666/93, o art. 11 da Lei nº. 10.520/02 admitiu a utilização do Pregão para a efetivação do registro de preços para eventual contratação de bens e serviços comuns. Veja-se:

Art. 11. As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico.

Outrossim, extrai-se da análise do próprio regulamento do SRP no âmbito do município de Rio Branco, instituído pelo Decreto nº. 717/2015, que:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

[...]

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

O SRP permite que sejam registrados os preços relativos à unidade de medida estabelecida para o serviço a ser prestado, bem como os preços dos bens a serem adquiridos, de forma a viabilizar a aquisição mais célere e conforme a necessidade da administração dos bens e serviços já registrados, durante o prazo

*[Handwritten signature]*



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**

349

de validade da Ata de Registro de Preços. Cabe ressaltar que “a existência de preços registrados não obriga a administração a contratar, facultando-se a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, assegurada preferência ao fornecedor registrado em igualdade de condições” (art. 16 do Decreto Municipal nº. 717/2015).

Em relação ao tipo de licitação, adotou-se o critério menor preço por item (p. 3), solução mais adequada à pretensão contratual em exame, cuja escolha deve ser priorizada, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União e do Estado do Acre.

### **3 – DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL**

#### **3.1 – DA JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO**

Nesse ponto, vale averbar que não cabe a esta Procuradoria adentrar ao mérito (oportunidade e conveniência) das opções do Administrador, exceto na hipótese de afronta a preceitos legais. Nosso papel é recomendar que a justificativa apresentada seja a mais completa possível, orientando, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para futuros questionamentos, por exemplo, quanto à pertinência ou necessidade da contratação, ou dos quantitativos estimados.

Na descrição do serviço, o gestor deverá tomar as cautelas necessárias para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais, sem as quais, não poderão ser atendidas as necessidades da Administração, evitando por outro lado, detalhes considerados irrelevantes ou impertinentes, que possam limitar a competição indevidamente.

Nesse sentido, o art. 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/2002 impõe:

Art. 3º. A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

(...)

II – a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição

(...)

Importante ressaltar, ademais, que o art. 7º, § 4º, da Lei nº 8.666/93 veda a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades. Em atenção ao preceito legal retro mencionado, impõe-se que sejam apresentados os quantitativos estimados para a licitação, de forma justificada, mesmo que sucintamente, considerando-se ainda que de tal estimativa dependerá o valor contratual.

Necessário, pois, que a justificativa contenha esclarecimentos acerca da metodologia utilizada para a previsão idônea dos quantitativos estimados do certame – tanto o quantitativo máximo da ata, quanto o lote mínimo de cada pedido.



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**

150  
*[Handwritten signature]*

Para melhor formulação da lista de produtos necessários é recomendável a consulta ao setor competente, a fim de justificar a listagem com base em demonstrativo de consumo dos exercícios anteriores. O detalhamento dos bens será útil não apenas para a delimitação do objeto das contratações, mas servirá também para a realização da pesquisa de mercado, identificação do valor estimado da licitação, realização do procedimento da Intenção de Registro de Preços e elaboração da minuta da ata de registro de preços por parte do setor competente.

Neste ponto, restou justificada a contratação, conforme o item 3 do Termo de Referência e as Fichas de Controle de Estoque juntadas às p. 11/14 Ressalte-se, contudo, que a nova sede não comportará a integralidade dos gabinetes parlamentares desta Casa, de forma que a referida motivação não deve constar da justificativa, razão pela qual recomendamos sua alteração neste ponto. Permanece, contudo, o quantitativo estimado, uma vez que não há óbices ao fornecimento dos referidos itens aos gabinetes, ainda que não instalados no prédio sede da CMRB.

### 3.2 – DA AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DA LICITAÇÃO

A autorização para abertura do certame licitatório, devidamente assinada pela autoridade competente, decorre da exigência do art. 38 da Lei n. 8.666/93.

No presente caso, tal exigência restou cumprida, conforme consta da p. 87 dos autos.

### 3.3 – DO TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência é o documento que deve conter as informações e os elementos técnicos necessários para assegurar a viabilidade da contratação, sobretudo em relação à avaliação do custo, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo da execução do contrato.

No caso dos autos, o Termo de Referência consta às p. 02/14. Todavia, recomendamos as seguintes alterações para que tal instrumento esteja de acordo com o que estabelece a legislação pertinente:

**Item 5:** o referido item prevê, como termo inicial de vigência da ata de registro de preços, a “data de sua assinatura”; o edital prevê, no seu item 4.9, que termo inicial será a “data de publicação” no Diário Oficial do Estado; por sua vez, a minuta da ARP prevê, em sua Cláusula Décima Primeira, como termo inicial, a “publicação de seu extrato”. Faz-se necessário alinhar os três itens, para que prevejam o mesmo critério, o qual recomendamos seja o da assinatura.

**Item 6.1.1:** especificar prazo de cinco dias para entrega, conforme cláusula segunda da minuta do contrato a ser firmado.

**Item 6.1.2:** acrescentar a informação adicional de que o abastecimento também deverá ser realizado no endereço do prédio da nova sede, após efetuada a mudança.

*[Handwritten signature]*

CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA

151  
[Handwritten signature]

**Item 7.9:** especificar o prazo de substituição e promover a correspondente adequação ao item 2.2 da Cláusula Segunda da minuta contratual.

**Item 13:** unificar os itens 13 e 16, pois versam sobre o mesmo tema.

**Item 14:** para melhor clareza a respeito do prazo de vigência contratual, modificar a redação da cláusula para o seguinte:

14.1. O contrato, quando formalizado, terá sua vigência iniciada na data de sua assinatura e término em 31/12/2021, conforme art. 57, "caput" da Lei nº 8.666/1993, não se tratando o caso de serviço contínuo.

**Item 15:** tendo em vista a incongruência entre as sanções estabelecidas no Termo de Referência, edital e seus anexos, recomendamos substituição integral do referido item pela redação abaixo, a qual deverá ser replicada no item 21 da minuta de edital, na Cláusula Décima Quinta da minuta da Ata de Registro de Preços e na Cláusula Décima da minuta de contrato.

**15. DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS**

15.1. Nos termos do art. 7º da Lei n.º 10.520/2002, ficará impedida de licitar e contratar com o Município de Rio Branco, e será descredenciada do SICAF ou dos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º da mesma Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas neste Edital e das demais penalidades legais, a licitante que:

15.1.1. Não retirar a nota de empenho, no prazo do Edital.

15.1.2. Apresentar documentação falsa.

15.1.3. Deixar de entregar os documentos exigidos para o certame.

15.1.4. Retardar a execução do certame.

15.1.5. Falhar ou fraudar na execução do contrato.

15.1.6. Não manter a proposta.

15.1.7. Comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal.

15.1.8. Deixar de assinar o contrato, injustificadamente, dentro de 2 (dois) dias úteis, contados da data de recebimento da notificação.

15.2. Com fundamento nos artigos 86 e 87 da Lei n.º 8.666/93, a adjudicatária ficará sujeita, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal, assegurada a prévia e ampla defesa, às seguintes penalidades:

15.2.1. Pelo atraso injustificado na execução do objeto desta licitação:

a) Multa de até 10% (dez por cento) sobre o valor total da proposta, e juros de 1% (um por cento) ao mês, pela permanência do atraso ou fração equivalente, incididos sobre o valor da multa.

15.2.2. Pela inexecução parcial ou total do contrato:

a) Advertência;

b) Multa de até 10% (dez por cento) sobre o valor homologado;

c) Suspensão temporária do direito de participar de licitação e impedimento de contratar com a Câmara Municipal de Rio Branco, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

[Handwritten signature]

d) Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida sua reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade.

15.3. O valor da multa, aplicada após o regular processo administrativo, poderá ser descontado de pagamentos eventualmente devidos pela Câmara Municipal de Rio Branco à adjudicatária ou cobrado judicialmente.

15.4. As sanções previstas nas letras "a", "c" e "d" do subitem 15.2.2 poderão ser aplicadas, cumulativamente ou não, à pena de multa".

**Item 16:** especificar o setor que será responsável pela gestão contratual.

**Item 17.4:** substituir a expressão "cem por cento" por "cinquenta por cento", tendo em vista a redação do art. 22, § 6º do Decreto Municipal nº 717/2015, alterada pelo Decreto Municipal nº 713/2019.

**Item 17.5:** substituir a expressão "quintuplo do quantitativo" por "dobro do quantitativo", tendo em vista a redação do art. 22, § 7º do Decreto Municipal nº 717/2015, alterada pelo Decreto Municipal nº 713/2019.

### 3.4 – DA PESQUISA DE MERCADO

A pesquisa ampla e idônea com base no valor de mercado é essencial para propiciar a adequada estimativa de custos da contratação de forma transparente e proba, e ao mesmo tempo, possibilitar a aferição do valor referencial dos itens que servirão como parâmetro na análise da exequibilidade ou aceitabilidade das propostas ou lances das empresas licitantes na ocasião do certame, podendo nortear o valor máximo aceitável.

Desta forma, o órgão deverá proceder à consulta dos preços praticados no mercado, sendo recomendável a obtenção de ao menos três orçamentos<sup>1</sup>, devendo a pesquisa ser juntada nos autos do processo de licitação.<sup>2</sup> É importante que se atente para que tal consulta se dê nos moldes do Termo de Referência, considerando exatamente as especificações do serviço, a fim de preservar a fidelidade dos preços pesquisados em relação à contratação almejada.

Dessa forma, com o intuito de verificar o custo da contratação e obtenção do valor de referência para o certame, o órgão realizou pesquisa de preços junto a fornecedores do ramo, coleta de Atas de Registro de Preços – ARPs firmadas por outros órgãos da Administração Pública local, bem como consulta a Sistema de Banco de Preços virtual, cujos resultados finais foram consolidados no Mapa Comparativo/Planilha de Preços de p. 84.

<sup>1</sup> Acórdãos nº 980/2005, nº 3.219/2010, ambos do Plenário, e nº 7.821/2010-1ª Câmara do TCU

<sup>2</sup> Nesse sentido, dispõem os Acórdãos nº 663/2009 e nº 3.219/2010 do Plenário do TCU.



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**

153

Ressalte-se que, em que pese no Mapa Comparativo constarem apenas dois preços em relação aos itens 6, 10 e 11, o preço relativo ao Sistema de Banco de Preços virtual corresponde a uma média do preço de vários itens registrados, os quais se encontram detalhados, respectivamente, nas p. 33/36 (item 6), 49/52 (item 10) e 52/57 (item 11),

Os resultados apresentados encontram-se em conformidade, portanto, com as orientações acima tecidas.

### 3.5 – DA PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

Consta dos autos declaração, emitida pela Diretoria Financeira, no sentido de que “há disponibilidade orçamentária para atender a despesa, e a disponibilidade financeira ocorrerá no mês da cobrança da fatura/nota fiscal” (p. 86).

No caso de licitação realizada para registro de preços, a dotação orçamentária somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil, nos termos do art. 7º, § 2º do Decreto Municipal nº. 717/2015.

Sendo assim, considerando se tratar o certame em análise de registro de preços para eventual e futura contratação, em quantidades ainda indeterminadas pela Administração, entendemos pela possibilidade de prosseguimento do feito.

### 3.6 – DA MINUTA DO EDITAL E DE SEUS ANEXOS

Nesse ponto é analisado o cumprimento do disposto nos artigos 3º, I e 4º da Lei n. 10.520/02 e, subsidiariamente, no art. 40 da Lei 8.666/93, dispositivos que indicam os elementos mínimos que devem conter um edital de licitação.

Seguem, portanto, as recomendações que entendemos necessárias (p. 89/145):

#### 3.6.1 – Da minuta do edital propriamente dito

**Item 3.1:** substituir “exercício de 2020” por “exercício de 2021”.

**Item 4.1:** incluir menção ao Decreto Municipal nº 717/2015.

**Item 4.5:** suprimir item (renumerando os itens seguintes), pois não há previsão legal que permita o registro do preço dos “três primeiros lugares” da licitação na ARP. A ARP somente pode admitir preço único para cada item, não podendo haver registro em ordem crescente de preços; pelas mesmas razões, recomendamos a supressão o item 15.4.1 da minuta de edital e da Cláusula Décima Sexta, por inteiro, da minuta da ARP.

**Item 17.1:** substituir “correção” por “revisão econômica”.



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**

154

**3.6.2 – Da minuta da ata de registro de preço**

**Cláusula Sétima, item 7.3:** acrescentar a informação adicional de que o abastecimento também deverá ser realizado no endereço do prédio da nova sede, após efetuada a mudança.

**3.6.3 – Da minuta do contrato**

**Cláusula Segunda, item 2.1.2:** acrescentar a informação adicional de que o abastecimento também deverá ser realizado no endereço do prédio da nova sede, após efetuada a mudança.

**Cláusula Quarta, item 4.1:** substituir redação do item por “este Termo Contratual terá sua vigência iniciada na data de assinatura e término no último dia 31/12/2021, conforme art. 57, caput, da Lei nº 8.666/93, sendo vedada a prorrogação”.

**Cláusula Décima Quarta, item 14.1:** substituir a expressão “no Diário Oficial do Estado do Acre estabelecido no artigo 61, parágrafo 1º, da Lei Federal nº 8.666/93” por “no Diário Oficial do Estado do Acre, de acordo com a forma e prazo estabelecidos no art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93”.

**4 - PARTICIPAÇÃO NO CERTAME DAS ME, EPP E COOPERATIVAS EQUIVALENTES**

A Lei Complementar nº. 123/06, ao instituir o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, dedicou seu Capítulo V ao estabelecimento de regras que lhes ampliam o acesso às licitações e contratações de compras, obras e serviços pela Administração Pública. As inovações almejam implementar o tratamento diferenciado que a Constituição da República assegura a essas empresas, em homenagem à sua relevância na geração de atividade produtiva para milhões de brasileiros, que, de outro modo, permaneceriam fora do mercado de trabalho integrado pelas empresas de maior porte.

Aqui vale lembrar que, segundo o artigo 48 da Lei Complementar nº. 123/06, o processo licitatório será destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Ademais, considerando a disposição do art. 34 da Lei n. 11.488/2007, aplicam-se às cooperativas cuja receita bruta não supere o limite aplicável às empresas de pequeno porte, as mesmas normas de favorecimento às microempresas e empresas de pequeno porte no procedimento licitatório previstas na Lei Complementar n. 123/2006.

Nesse sentido, conforme mencionado no item 1.3.1 da minuta de edital, o certame em análise restringe-se à exclusiva participação de ME, EPP e cooperativas equivalentes, uma vez que todos os seus itens se encontram abaixo do valor de



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**

JSS

referência prescrito no art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006, conforme valores de referência adotados no Mapa Comparativo de Preços à p. 84 dos autos.

## **5 - CONCLUSÃO**

Ante o exposto, ressalto que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos deste procedimento.

Outrossim, à luz do art. 44 da Lei Orgânica do Município de Rio Branco e do art. 15 da Lei nº. 2.168/16, incumbe a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e na oportunidade dos atos praticados no âmbito da Câmara Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

É nosso dever salientar ainda que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

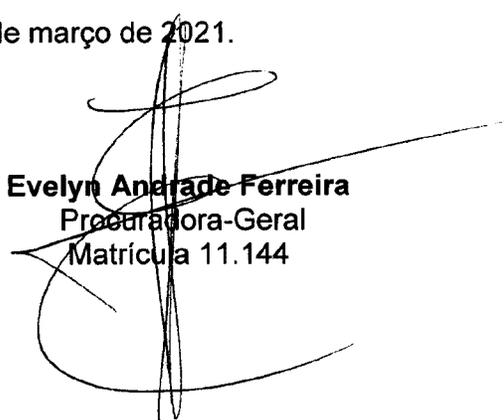
Ademais, alertamos à necessidade de observância aos parâmetros definidos na Recomendação Conjunta n. 02/2018 (sobre vedação ao nepotismo), de lavra desta Procuradoria, já no procedimento licitatório (especialmente seu art. 2º, incisos IV, V e VI), a fim prevenir futuras rescisões contratuais indesejadas.

Com essas razões, esta Procuradoria entende que o procedimento administrativo de nº. 2733/2021, cujo objeto é a contratação de interessado para o fornecimento de material de consumo, necessita da verificação de adequação aos pontos mencionados nos tópicos 3.1, 3.3 e 3.6 deste parecer, a fim de se enquadrar nos parâmetros legais, para que possa ser dado prosseguimento ao certame licitatório pretendido.

É o parecer.

Remetam-se os autos à Coordenadoria de Licitações e Contratos.

Rio Branco – AC, 25 de março de 2021.

  
**Evelyn Andrade Ferreira**  
Procuradora-Geral  
Matrícula 11.144