



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

115
Lago

PARECER Nº. 58/2023

PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº. 892/2023

ASSUNTO: licitação para aquisição de material de consumo (água, gás e gelo) por meio de Pregão pelo Sistema de Registro de Preços.

INTERESSADO: Coordenadoria de Licitações e Contratos.

**DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO.
PREGÃO PRESENCIAL. SISTEMA DE
REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE
MATERIAL DE CONSUMO (ÁGUA
MINERAL, GÁS DE COZINHA E GELO).
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. 892/2023, no qual se objetiva a contratação de interessado para o fornecimento de material de consumo (água mineral, gás de cozinha e gelo), através de licitação na modalidade pregão presencial, tipo menor preço por item, pelo sistema de registro de preços.

São os documentos que integram os autos:

I) pedido de bens e serviços nº. 01/2022 requisitado pelo Setor de Serviços Gerais e Transporte da CMRB (p. 01/02);

II) cotação de preços realizada por meio de consulta direta a fornecedores locais e contratações similares firmadas por outras entidades públicas (p. 03/53);

III) mapa comparativo dos preços coletados (p. 54);

IV) termo de referência no qual consta o objeto, a justificativa da contratação e as disposições atinentes aos bens a serem adquiridos (p. 55/61);

V) autorização de abertura do procedimento licitatório subscrita pelo Presidente da Casa (p. 62);



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

117
Turigo

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 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. 66), solução evidentemente mais adequada à pretensão contratual em exame, cuja escolha deve ser priorizada, conforme entendimentos do Tribunal de Contas da União e do Estado do Acre.

Nessa esteira, nos manifestamos pela adequação da modalidade licitatória eleita (pregão presencial pelo sistema de registro de preços), concordando ainda com o tipo de licitação escolhido para a aquisição pretendida (menor preço por item).

3 – DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

3.1 – DA JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

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/produto, 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.

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.

No caso concreto, a justificativa da contratação encontra-se às p. 55/56 dos autos, estando baseada na necessidade de abastecimento de água mineral, gelo e gás de cozinha para consumo dos vereadores, servidores e colaboradores em serviço na Câmara Municipal de Rio Branco.

Todavia, quanto ao quantitativo, deve ser complementada, pois refere ter tomado como base o consumo relativo ao ano de 2022, sem especificá-lo.

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 foi cumprida à p. 62.

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. 55/61 e 83/89. Todavia, recomendamos as seguintes alterações para que tal instrumento esteja de acordo com o que reza a legislação pertinente:

Item 3.4: inserir o valor estimado ou suprimir o item. Recomendamos a supressão; *OK*

Item 5.1.1: especificar um prazo de entrega. Sugestão: até 2 dias úteis da solicitação, padronizando ao item 2.1.1 da minuta do contrato (p. 98). *OK*

Item 6: inserir disposições relativas a: a) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento; b) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos. *OK*



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

119
Teago

Item 7.3: inserir o valor estimado ou suprimir o item. Recomendamos a supressão;

Item 9.11: substituir a RDC nº 275/2005 e em seu lugar indicar a RDC nº 331 de 23 dezembro de 2019;

Item 14: acrescentar às sanções administrativas: OK

14.1 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:

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

14.1.2 Apresentar documentação falsa.

14.1.3 Deixar de entregar os documentos exigidos para o certame.

14.1.4 Retardar a execução do certame.

14.1.5 Falhar ou fraudar na execução do contrato.

14.1.6 Não manter a proposta.

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

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

Item 15: especificar quais atribuições são do gestor e quais são do fiscal do contrato.

Itens 17.4 e 17.5: adequar os limites individual e global previstos no art. 22 do Decreto Municipal nº 713/2019, quais sejam: cinquenta por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes (limite individual) e; que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem; OK

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.

Dessa forma, o órgão deverá proceder à consulta dos preços praticados no mercado, sendo recomendável a obtenção de ao menos três orçamentos¹, devendo a pesquisa ser juntada nos autos do processo de licitação.² É importante que se

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

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

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 a obtenção do valor de referência para o certame, o Órgão realizou pesquisa de preços através de consulta direta a fornecedores e contratações similares firmadas por outras entidades públicas, com resultado consolidado no Mapa Comparativo/Planilha de Preços de p. 54.

Ocorre que tal Mapa Comparativo precisa ser retificado em razão das seguintes imprecisões:

i) os preços coletados diretamente com os fornecedores locais, em relação ao item 01 (copos de 200ml) estão em desacordo com o descrito no termo de referência e edital, uma vez que a cotação considerou o pacote com 24 copos e o TR e edital o pacote com 48 copos. (TR CORRIGIDA) OK

ii) ARP 007/2022: a) o valor do vasilhame de 20 litros está registrado errado, pois na Ata consta R\$ 34,99 e no Mapa está R\$ 31,12; OK

Tais impropriedades precisam ser corrigidas de modo que cada item tenha pelo menos três preços válidos, de preferência oriundos de contratações públicas, pelo que recomendamos a utilização da ferramenta banco de preços.

3.5 – DA PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

Consta nos autos declaração da Diretoria Financeira (p. 64) em que aduz haver disponibilidade orçamentária para atender a despesa.

Vale mencionar que a indicação da dotação orçamentária no sistema de registro de preços somente é exigível para a formalização do contrato, nos termos do art. 7º, § 2º, do Decreto Federal nº. 7.892/13, aplicado subsidiariamente à espécie.

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

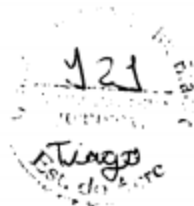
3.6 – DA MINUTA DO EDITAL E DE SEUS ANEXOS (p. 65/113)

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 n. 8.666/93, dispositivos que indicam os elementos mínimos que devem conter em um edital de licitação.

Seguem, portanto, as recomendações que entendemos pertinentes:

3.6.1 – Da minuta do edital propriamente dito

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



Item 4.8: padronizar. Item 16 do TR menciona a data de assinatura. É necessário definir um único critério. Sugestão: data da assinatura, pois a publicação refere-se tão somente a produção de efeitos (eficácia), além de facilitar o controle do prazo de vigência da Ata.

Item 6.4. retificar. A exceção das empresas que concorrerem exclusivamente ao item 1, as demais deverão declarar-se como ME e EPP;

Item 6.13.1: retificar. Ressalvar da exigência as empresas que concorrerem exclusivamente ao item 1;

Item 9.1.1: inserir mais duas alíneas contendo: a) ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores; e b) decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.

Item 9.1.2.h: excluir, pois a exigência se repete na alínea "a".

Item 21: acrescentar às sanções administrativas:

14.1 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:

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

14.1.2 Apresentar documentação falsa.

14.1.3 Deixar de entregar os documentos exigidos para o certame.

14.1.4 Retardar a execução do certame.

14.1.5 Falhar ou fraudar na execução do contrato.

14.1.6 Não mantiver a proposta.

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

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

Anexo VII: a p. 110 a forma de pagamento refere 15 (quinze) dias úteis após a entrega da mercadoria. Alterar conforme o disposto na cláusula 7.1 da minuta do contrato.

3.6.2 – Da minuta da ata de registro de preço

Item 3.2.1: inserir na planilha coluna para identificação e qualificação da empresa vencedora do registro para cada item licitado.

Item 7.1: necessário especificar o prazo de entrega. Sugestão: até 2 dias úteis da solicitação, padronizando-se ao constante na minuta do contrato, item 2.1. p. 98.

Item 7.3: incluir os horários em que os produtos serão recebidos.

Item 11.1: padronizar. Item 16 do TR menciona a data de assinatura. É necessário definir um único critério. Sugestão: data da assinatura, pois a

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

122
Teogo

publicação refere-se tão somente a produção de efeitos (eficácia), além de facilitar o controle do prazo de vigência da Ata.

- < **Item 14.1:** além da vantajosidade, acrescentar a necessidade de observância aos limites individual (50% do quantitativo de itens registrados) e global (dobro do quantitativo de cada item registrado na ata).
- < **Item 15:** padronizar com as indicadas no TR.

3.6.3 – Da minuta do contrato

- > **Item 2.2:** suprimir a expressão "deste termo de referência" para "deste contrato".
- > **Itens 2.3, 2.5 e 2.6:** retificar. Substituir "A licitante vencedora" por "contratada".
- > **Item 5.1:** retificar. É necessário indicar o item, o quantitativo e o preço contratado. Sugerimos que seja na forma de tabela. Não é necessário mencionar a data de apresentação da proposta, tendo em vista que os preços são de acordo ao registro na ARP firmada.
- > **Item 5.3:** suprimir. O pagamento já está regulado na cláusula sétima.
- > **Item 10:** padronizar com as indicadas no TR e edital.

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, correta a disposição editalícia contida no item 1.3.1 de que o item 1 deve ser destinado a ampla concorrência e os demais restritos à exclusiva participação de ME, EPP e cooperativas equivalentes.



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. 892/2023, cujo objeto é a contratação de interessado para fornecimento de material de consumo (água mineral, gás de cozinha e gelo) necessita das adequações mencionadas nos tópicos 3.1, 3.3, 3.4 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 DIREX para as devidas correções.

Rio Branco – AC, 23 de fevereiro de 2023.



Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora-Geral
Matrícula 11.144