



Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia
Estado do Rio de Janeiro

Rua Hermógenes Freire da Costa, 179 - Tel: (22) 2621-1525

PROCURADORIA GERAL

E-mail: procuradoria@cmspa.rj.gov.br

PARECER JURÍDICO Nº 028/2025/PG/CMSPA

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: CMSPA/CMSPA/336/2025-E

ASSUNTO: AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CONSUMO (PRODUTOS DE LIMPEZA, MATERIAL DE EXPEDIENTE E MATERIAL DE COPA E COZINHA)

PREGÃO ELETRÔNICO. SEM REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CONSUMO (PRODUTOS DE LIMPEZA, MATERIAL DE EXPEDIENTE E MATERIAL DE COPA E COZINHA). LEI N. 14.133/2021. REQUISITOS NECESSÁRIOS.

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta jurídica realizada nos autos do processo em epígrafe, no qual se busca a **AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CONSUMO (PRODUTOS DE LIMPEZA, MATERIAL DE EXPEDIENTE E MATERIAL DE COPA E COZINHA)**, para atender a demanda da **Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia-CMSPA**, via realização de certame licitatório na modalidade de Pregão Eletrônico Sem Registro de Preços. Compulsando os autos verificamos:

- ✓ Termo de Abertura do Processo - Nº controle: 66173;
- ✓ Memorando nº 056/2025 - Nº controle: 66174;
- ✓ Documento de Formalização da Demanda - Nº controle: 66175;
- ✓ Despacho nº 336/2025 - Nº controle: 66746;
- ✓ Cotação - Nº controle: 66747;
- ✓ Mapa de Riscos - Nº controle: 66749;
- ✓ Mapa Comparativo de Preços - Nº controle: 66751;



Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia
Estado do Rio de Janeiro

Rua Hermógenes Freire da Costa, 179 - Tel: (22) 2621-1525

PROCURADORIA GERAL

E-mail: procuradoria@cmspa.rj.gov.br

- ✓ Justificativa de Fracionamento de Despesas - Nº controle: 66857;
- ✓ Dotação Orçamentária - Nº controle: 68424; 68425;
- ✓ Despacho - Nº controle: 68909;
- ✓ Termo de Referência - Nº controle: 68967;
- ✓ Despacho - Nº controle: 68972;
- ✓ Minuta do Edital Pregão Eletrônico - Nº controle: 68988.

O valor estimado da presente contratação é de R\$106.443,64 (cento e seis mil quatrocentos e quarenta e quatro reais e sessenta e quatro centavos).

Estes são os fatos.

Passemos à análise jurídica que o caso requer.

2. DO PROCEDIMENTO DE ANÁLISE JURÍDICA

2.1 DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Cumprе esclarecer, preliminarmente, que o parecer jurídico não tem o condão de imiscuir-se nas questões técnicas, administrativas ou econômico-financeiras adotadas no Edital, limitando-se aos aspectos estritamente jurídicos da matéria ao estabelecer um controle sob o prisma da legalidade. É o entendimento do Tribunal de Contas da União, neste exato sentir:

(...) O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital, como esta que determina o prazo para início da operação. Neste caso, cabia ao gestor definir tal prazo¹. (...) (Grifei)

É, inclusive, o que recomenda a Consultoria-Geral da União, de acordo com o Manual de Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, senão:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir

¹ Tribunal de Contas da União. Acórdão n. 186/2010 – Plenário. Relator: Raimundo Carreiro. Processo n. 018.791/2005 -4.



Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia **Estado do Rio de Janeiro**

Rua Hermógenes Freire da Costa, 179 - Tel: (22) 2621-1525

PROCURADORIA GERAL

E-mail: procuradoria@cmspa.rj.gov.br

opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto. (Grifei)

Portanto, passa-se à análise dos aspectos jurídicos do presente Processo Licitatório

2.2 DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, §1º, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - Appreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar 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



Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia
Estado do Rio de Janeiro

Rua Hermógenes Freire da Costa, 179 - Tel: (22) 2621-1525

PROCURADORIA GERAL

E-mail: procuradoria@cmspa.rj.gov.br

legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Assessoria Jurídica, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

Desta feita, verifica-se que a atividade desta Procuradoria, limita-se à análise da compatibilidade jurídica da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir soluções vislumbradas por esta unidade de Assessoramento Jurídico, que devem ser objeto de consideração por parte do gestor, que detém, no entanto, a palavra final sobre a implementação de políticas públicas no âmbito municipal, nos limites do seu juízo de mérito.

3. DA ANÁLISE JURÍDICA

Conforme dispõe o art. 53 da Lei nº 14.133/21, ao final da fase preparatória seguirão os Autos até o órgão de assessoramento jurídico da Administração para emissão de parecer jurídico relacionado ao controle prévio de legalidade do processo. A presente licitação tem por objeto a aquisição de material de consumo, o qual se caracteriza, nos termos da legislação vigente, como bem comum. Nos termos do artigo 6º, inciso XXVII, da Lei nº 14.133/2021, bem comum é aquele cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

O material de consumo licitado apresenta características uniformes, padronizadas e amplamente disponíveis no mercado, permitindo a definição objetiva de seus parâmetros de qualidade, quantidade e condições de fornecimento. Dessa forma, trata-se de objeto que não exige análise subjetiva ou avaliação técnica complexa para aferição de sua qualidade, razão pela qual se enquadra perfeitamente na definição de bem comum.



Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia

Estado do Rio de Janeiro

Rua Hermógenes Freire da Costa, 179 - Tel: (22) 2621-1525

PROCURADORIA GERAL

E-mail: procuradoria@cmspa.rj.gov.br

Ademais, o artigo 28, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, traz a legalidade da modalidade pregão para a contratação de bens e serviços comuns. Portanto, diante da natureza do objeto – material de consumo – a escolha pela modalidade pregão revela-se adequada em estrita observância aos preceitos legais.

Tal opção visa garantir maior eficiência, economicidade, celeridade e competitividade ao processo licitatório, em consonância com os princípios que regem a administração pública e a contratação pública, especialmente os previstos no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021 e Art. 37 caput da Constituição Federal de 1988.

O art. 18 do mesmo diploma elenca as providências e os documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.



Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia
Estado do Rio de Janeiro

Rua Hermógenes Freire da Costa, 179 - Tel: (22) 2621-1525

PROCURADORIA GERAL

E-mail: procuradoria@cmspa.rj.gov.br

Em detida análise aos Autos, verifico que o Processo está instruído com (i) Documento de Formalização de Demanda (DFD), informando qual a Secretaria Requisitante; o responsável pela demanda; os agentes públicos envolvidos, entre outras informações; (ii) Termo de Referência (TR), em que informada a definição do objeto, justificativa para contratação, dotação orçamentária, obrigações das partes, entre outras informações; (iv) Minuta do Edital de Pregão Eletrônico e Minuta do Contrato, em que indicadas informações quanto a forma de participação na licitação, de apresentação das propostas, habilitação, julgamento, contratação, obrigações das partes, prazos, sanções administrativas em caso de descumprimento, impugnações e recursos administrativos, entre outras disposições gerais.

Neste contexto, é possível aferir que restou ausente o Estudo Técnico Preliminar (ETP), elencando as razões, requisitos e soluções, bem como os elementos probantes relacionados à viabilidade técnica e econômica da contratação.

No mais, os autos atendem as exigências mínimas legais definidas em lei, sendo observada a sua compatibilidade com aquilo que define o ordenamento jurídico vigente.

3.1.DA AUSÊNCIA DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Define o art. 6º, O inciso XX do mesmo artigo define, por sua vez, que o Estudo Técnico Preliminar é “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”, devendo conter os seguintes elementos (Vide art. 18, inciso XI, §1º):

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;



Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia Estado do Rio de Janeiro

Rua Hermógenes Freire da Costa, 179 - Tel: (22) 2621-1525

PROCURADORIA GERAL

E-mail: procuradoria@cmspa.rj.gov.br

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. (Grifei)

Verifica-se que os autos não foram instruídos com respectivo Estudo Técnico Preliminar, bem como, não foi apresentada a devida justificativa de não apresentação do respectivo Estudo Técnico Preliminar, diante disso, **ressalva-se** que o Setor de Compras e Planejamento elabore o devido ETP, ou ainda, que apresente a devida justificativa, aos moldes estabelecidos no art. 18 da Lei 14.133/2021.

3.2. DO TERMO DE REFERÊNCIA

O inciso XXIII do art. 6º da Lei nº 14.133/21, que o Termo de Referência é documento necessário para a contratação de bens e serviços, e deverá conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos, sendo eles:

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;



Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia

Estado do Rio de Janeiro

Rua Hermógenes Freire da Costa, 179 - Tel: (22) 2621-1525

PROCURADORIA GERAL

E-mail: procuradoria@cmspa.rj.gov.br

- 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; (Grifei)*

Analizando detidamente o Termo de Referência (TR), verifica-se que todos os requisitos/elementos exigidos nos citados artigos foram observados, contudo, recomenda-se que seja realizada algumas alterações para melhor instrução processual, a fim de evitar quaisquer impugnações ou transtornos futuros na iminente contratação.

3.2.1 DO OBJETO

Primeiramente quanto ao objeto, verifica-se a necessidade de melhor detalhamento de alguns itens que serão licitados, vejamos abaixo:

1. quanto ao 10 e 14, que se refere a bloco de notas, resta ausente a especificação de cores, sendo necessário melhor detalhamento quanto a isto, bem como, importante especificar o quantitativo de folhas em cada bloco de notas;
2. quanto ao item 13, referente à envelopes, verifica-se divergência quanto à informação de cores, sendo necessário especificar conforme a necessidade da CMSPA;
3. quanto aos itens 19 e 34 referente à tesouras, além de mencionar o tamanho: grande, médio ou pequeno, recomenda-se que seja mencionado o tamanho em centímetros, os tipos e pontas e demais características do objeto conforme a necessidade da CMSPA;

Ademais, verifica-se a pretensão de aquisição de grampeadores médios e grandes (item 07 e 08), contudo, há menção de aquisição de apenas grampos médios (item 27), assim recomenda-se que o setor de planejamento certifique-se das questões



Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia
Estado do Rio de Janeiro

Rua Hermógenes Freire da Costa, 179 - Tel: (22) 2621-1525

PROCURADORIA GERAL

E-mail: procuradoria@cmspa.rj.gov.br

aqui levantadas, a fim de que não haja nenhum contratempo futuro na presente licitação, nem ocorra a ausência de fornecimento de nenhum material que seja indispensável para a execução dos serviços administrativos da CMSPA.

Sendo assim, é fundamental que os itens de uma licitação estejam bem detalhados por diversos motivos, especialmente para garantir a transparência, a competitividade e a boa execução do objeto contratado. Seguem as principais razões:

i) Garantia de Igualdade e Competitividade, um detalhamento claro e preciso permite que todos os interessados compreendam exatamente o que está sendo licitado, proporcionando igualdade de condições entre os participantes e evitando interpretações ambíguas que possam favorecer determinados fornecedores; *ii) Evitar Impugnações e Recursos*, editais mal elaborados, com descrições genéricas ou incompletas, são passíveis de impugnações, questionamentos e recursos administrativos ou judiciais, o que pode atrasar o andamento do processo licitatório; *iii) Facilidade na Cotação e Propostas Adequadas*, com especificações técnicas bem definidas, os fornecedores conseguem elaborar propostas compatíveis com as reais necessidades da Administração Pública, evitando preços excessivos ou inexequíveis; *iv) Garantia de Conformidade na Execução Contratual*, o detalhamento adequado dos itens é essencial para a fiscalização e o cumprimento do contrato. Se o objeto não estiver claramente descrito, fica difícil para a Administração exigir o fornecimento correto ou aplicar eventuais penalidades por descumprimento; *v) Redução de Riscos de Sobrepreço ou Inexecução*, especificações imprecisas podem gerar propostas subestimadas ou superfaturadas, além de aumentar o risco de entrega de produtos ou serviços de qualidade inferior. *vi) Atendimento ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório*, a Administração Pública só pode exigir o que estiver previsto no edital.

Por isso, quanto mais detalhado for o item, mais segurança jurídica terá a Administração na fase de execução. O detalhamento dos itens na licitação é uma medida essencial para assegurar a transparência, isonomia, economicidade e eficiência na contratação pública, além de proteger tanto a Administração quanto os licitantes contra conflitos futuros.



Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia
Estado do Rio de Janeiro

Rua Hermógenes Freire da Costa, 179 - Tel: (22) 2621-1525

PROCURADORIA GERAL

E-mail: procuradoria@cmspa.rj.gov.br

Portanto, recomenda-se que o Setor de Planejamento de Compras verifique os itens aqui mencionados, e os apresente de forma mais detalhada, sem prejuízo de também melhorar a descrição dos demais itens do certame, se achar conveniente e necessário.

3.2.2 DA PROVA DE REGULARIDADE FISCAL QUANTO A FAZENDA ESTADUAL

Verifica-se, no que se refere à habilitação fiscal, o TR buscou contemplar a regularidade fiscal somente diante da Fazenda Federal e Municipal, restando ausente a regularidade junto à fazenda estadual. Tal exigência de comprovação da regularidade fiscal perante a Fazenda Estadual encontra respaldo no artigo 63, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece como condição obrigatória para a participação em licitações e para a contratação com a Administração Pública a apresentação de documentos que comprovem a regularidade fiscal e trabalhista.

Tal exigência visa assegurar que a contratada esteja em dia com suas obrigações tributárias, contribuindo para a proteção do interesse público, a manutenção da ordem econômica e a garantia de que os recursos públicos sejam destinados a empresas que atuam de maneira regular.

A ausência de regularidade fiscal pode refletir em risco à execução contratual, além de ferir os princípios da legalidade, moralidade, isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa. Portanto, a apresentação da certidão negativa (ou positiva com efeitos de negativa) junto à Fazenda Estadual é requisito indispensável para habilitação no certame, sob pena de inabilitação do licitante.

4. DA PESQUISA DE PREÇOS E MAPA DE RISCO

Analisando-se os autos, se localiza pesquisa de preços no controle 0069420. Ademais, verifica-se que o parâmetro de preço utilizado foi a Pesquisa no Banco de Preços Públicos, o que permite ter um vislumbre amplo e fidedigno dos



Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia
Estado do Rio de Janeiro

Rua Hermógenes Freire da Costa, 179 - Tel: (22) 2621-1525

PROCURADORIA GERAL

E-mail: procuradoria@cmspa.rj.gov.br

valores atualmente praticados perante a Administração Pública, em observância ao artigo 86, § 2º, II, da Lei nº 14.133/21.

Ademais, verifica-se que o Mapa de Risco foi devidamente analisado e encontra-se em conformidade com os parâmetros técnicos e legais aplicáveis, atendendo aos requisitos necessários para a segurança e a adequada gestão dos riscos inerentes às atividades envolvidas.

5. DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO. DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO

O nosso ordenamento jurídico possui a lei 14.133/2021 e o Decreto Federal 10.024/2019, que regulamenta a modalidade Pregão no âmbito da administração pública federal, que pode ser usado de forma análoga pela administração municipal, ambas legislações integram o rol de normas sobre procedimentos licitatórios. Sobre a modalidade Pregão, disciplinada pela Lei nº 14.133/2021, define assim descrito:

CAPÍTULO III

DAS DEFINIÇÕES

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

O artigo 3º do Decreto Federal nº 10.024/2019 conceitua bens comuns, veja-se:

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se: II - bens e serviços comuns - bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;



Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia
Estado do Rio de Janeiro

Rua Hermógenes Freire da Costa, 179 - Tel: (22) 2621-1525

PROCURADORIA GERAL

E-mail: procuradoria@cmspa.rj.gov.br

A eleição da modalidade licitatória pregão eletrônico depende de ter como objeto, produto e/ou serviço comum no mercado, ou seja, aquele que pode ser disponibilizado por vários fornecedores no local.

Compulsando que o desejo do Poder Legislativo objetiva a AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE CONSUMO PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA CMSPA, inclusive com a sua descrição no documento pertinente, nos faz afirmar que a modalidade eleita está correta, visto que esta modalidade vai conferir celeridade e irá resguardar a ampla competitividade.

Ademais, quanto ao critério de julgamento por menor preço, previsto no artigo 33, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, apresenta-se como uma ferramenta eficiente para a Administração Pública quando o objeto contratado possui padrões de qualidade previamente definidos no Termo de Referência ou no Projeto Básico.

A adoção desse critério proporciona vantagens significativas, especialmente no que se refere à busca pela **proposta mais vantajosa**, princípio norteador das contratações públicas. Permite à Administração obter o objeto desejado com a melhor relação custo-benefício, garantindo economicidade, eficiência e zelo na aplicação dos recursos públicos. Além disso, o critério de menor preço é especialmente adequado para a contratação de **bens e serviços comuns**, ou seja, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos, conforme estabelece o artigo 6º, inciso XXVII, da mesma Lei.

Ao assegurar a seleção da proposta de menor valor, desde que atendidos todos os requisitos técnicos e legais, esse critério contribui para a ampliação da competitividade, o combate ao desperdício de recursos e a promoção da transparência e da isonomia entre os licitantes. Dessa forma, a utilização do critério de julgamento por menor preço está alinhada com os princípios da Administração Pública, notadamente os da **eficiência, economicidade, legalidade e interesse público**, promovendo contratações vantajosas e seguras para a Administração.



Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia
Estado do Rio de Janeiro

Rua Hermógenes Freire da Costa, 179 - Tel: (22) 2621-1525

PROCURADORIA GERAL

E-mail: procuradoria@cmspa.rj.gov.br

6. MINUTA DO EDITAL. A AUSÊNCIA DE MINUTA DE CONTRATO E A VIABILIDADE DE SUA DISPENSAÇÃO. DA FISCALIZAÇÃO DA CONTRATAÇÃO

A elaboração de minuta de Edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação. Aludida minuta fora encaminhado para análise contendo os seguintes itens (tópicos) discriminados: objeto; participação na licitação; apresentação da proposta e dos documentos de habilitação; preenchimento da proposta; documentos de habilitação; abertura da sessão, classificação das propostas e formulação de lances; fase de julgamento; fase de habilitação; recursos; encerramento da licitação; condições da contratação; obrigações da contratada e do contratante; prazos, condições de execução e de vigência do contrato; condições de pagamento; sanções administrativas; Pedido de Esclarecimentos e impugnações, entre outras disposições.

Afere-se, portanto, que os tópicos da minuta do Edital estão adequados com aquilo que determina o artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento. (Grifei)

Com relação à minuta do contrato, verifica-se que não há nos autos minutas de contrato, bem como, não há menção de substituição deste instrumento por qualquer outro instrumento legal, aos moldes estabelecidos na Lei 14.133/2021, *in verbis*:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto à assistência técnica, independentemente de seu valor.



Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia Estado do Rio de Janeiro

Rua Hermógenes Freire da Costa, 179 - Tel: (22) 2621-1525

PROCURADORIA GERAL

E-mail: procuradoria@cmspa.rj.gov.br

Nos termos do artigo 95 da Lei nº 14.133/2021, é possível a substituição do instrumento contratual por outro instrumento hábil, nas contratações em que não haja a necessidade de formalização de contrato, notadamente para fornecimento de bens e serviços comuns de pronto pagamento. Dessa forma, considerando que o objeto da presente contratação trata-se de fornecimento de bens de entrega imediata e pagamento efetuado em até 30 (trinta) dias após a entrega, bem como observado o valor e a natureza da despesa, **resta evidente a possibilidade de dispensar a formalização de contrato, sendo suficiente por exemplo, a emissão da nota de empenho como instrumento hábil para formalizar as obrigações entre as partes.**

Essa medida observa os princípios da eficiência, celeridade e economicidade, além de atender aos requisitos legais, conferindo segurança jurídica ao processo e à formalização da despesa pública.

Ressalta-se, contudo, que a adoção da nota de empenho como instrumento hábil para formalização da contratação, em substituição à minuta contratual, deve estar expressamente prevista no edital, conforme preceitua o artigo 95 da Lei nº 14.133/2021. Tal previsão garante a devida publicidade e transparência do procedimento, conferindo ciência prévia aos licitantes quanto à forma de formalização da contratação, além de resguardar a legalidade, a segurança jurídica e a vinculação ao instrumento convocatório, princípios que regem as contratações públicas.

Portanto, ressalva-se que conste de forma clara no edital que, para a presente contratação, a formalização ocorrerá por meio da emissão da nota de empenho, ou qualquer outro instrumento hábil, a qual terá força de contrato, nos termos da legislação vigente.

Oportunamente, em que pese a possibilidade de não formalização de contrato, cumpre antecipar que a **nomeação de fiscais não é dispensada**, considerando o disposto na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, em especial o seu artigo 117, cumpre destacar a necessidade de designação formal de um fiscal ou equipe de fiscalização para acompanhar e supervisionar a execução das contratações públicas.



Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia
Estado do Rio de Janeiro

Rua Hermógenes Freire da Costa, 179 - Tel: (22) 2621-1525

PROCURADORIA GERAL

E-mail: procuradoria@cmspa.rj.gov.br

Nos termos do art. 117, caput, da referida norma:

“A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo com informações pertinentes a essa atribuição.”

Além disso, o §1º do mesmo artigo reforça que a atuação do fiscal deve ser formalizada, registrando-se todas as ocorrências relacionadas à execução do objeto:

“O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.”

Dessa forma, ressalva-se a exigência legal que haja a nomeação expressa de servidor ou comissão responsável pela fiscalização da execução do objeto, portanto, ao final do certame licitatório e antes da assinatura contratual/emissão de documento equivalente, ou, no máximo, concomitante a ela, por meio de ato próprio da autoridade competente.

7. DA CONCLUSÃO

Assim sendo, tendo em vista a conformidade com a legislação que rege a matéria, as justificativas coligidas aos autos, bem como os esclarecimentos prestados, opina-se pela viabilidade jurídica da realização do procedimento licitatório para **AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CONSUMO (PRODUTOS DE LIMPEZA, MATERIAL DE EXPEDIENTE E MATERIAL DE COPA E COZINHA)**, no valor estimado da presente contratação é de **R\$106.443,64 (cento e seis mil quatrocentos e quarenta e quatro reais e sessenta e quatro centavos)** para atender a demanda da **Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia- CMSPA**, via realização de certame licitatório na modalidade de Pregão Eletrônico Sem Registro de Preços, desde que atendidas todas as ressalvas e recomendações de conformidade e legalidade pontuadas neste parecer:

- ☐ **ressalva-se** que o Setor de Compras e Planejamento elabore o devido ETP, ou ainda, que apresente a devida justificativa, aos moldes estabelecidos no art. 18 da Lei 14.133/2021;



Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia
Estado do Rio de Janeiro

Rua Hermógenes Freire da Costa, 179 - Tel: (22) 2621-1525

PROCURADORIA GERAL

E-mail: procuradoria@cmspa.rj.gov.br

- ☐ **recomenda-se que o Setor de Planejamento de Compras verifique os itens aqui mencionados, e os apresente de forma mais detalhada, sem prejuízo de também melhorar a descrição dos demais itens do certame, se achar conveniente e necessário;**
- ☐ ressalva-se que conste de forma clara no edital que, para a presente contratação, a formalização ocorrerá por meio da emissão da nota de empenho, ou qualquer outro instrumento hábil, a qual terá força de contrato, nos termos da legislação vigente;
- ☐ ressalva-se a exigência legal que haja a nomeação expressa de servidor ou comissão responsável pela fiscalização da execução dos objetos, portanto, ao final do certame licitatório e antes da assinatura contratual/emissão de documento equivalente, ou, no máximo, concomitante a ela, por meio de ato próprio da autoridade competente;

Por oportuno, ressalta-se que, caso a área técnica competente discorde das orientações ou posicionamentos tomados neste pronunciamento, ou considerar cumpridas as recomendações, deverá juntar as justificativas necessárias, sem necessidade de retorno para nova análise **(desde que não alterada a substância dos atos analisados)**, sendo este o entendimento do Tribunal de Contas da União.

É o parecer.

Encaminhado ao Controle Interno para Análise e Parecer.

São Pedro da Aldeia, Rio de Janeiro, 17 de junho de 2025
Atenciosamente,

Documento assinado digitalmente
gov.br ALINY FIGUEIREDO FERREIRA
Data: 17/06/2025 16:22:38-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

ALINY FIGUEIREDO FERREIRA
PROCURADORIA GERAL DA CMSPA
OAB Nº 30503/O-MT