



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro
Procuradoria Regional

Parecer nº 21/2021-ALGM-PR-JUCERJA

Rio de Janeiro, 03 de novembro de 2021.

EDITAL DE LICITAÇÃO. MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. TIPO MENOR PREÇO GLOBAL POR LOTE. AQUISIÇÃO DE MATERIAIS PARA MANUTENÇÃO PREDIAL, MANUTENÇÃO DE APARELHOS DE AR CONDICIONADO, SUPORTE ÀS ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS E SERVIÇO DE COPEIRAGEM. OBSERVÂNCIA DA MINUTA-PADRÃO DA D. PGE. VIABILIDADE JURÍDICA, DESDE QUE ATENDIDAS AS RECOMENDAÇÕES FORMULADAS.

(PROC. ADM. Nº. SEI-220011/001117/2021).

À Superintendência de Administração e Finanças,

I – RELATÓRIO:

Trata-se de análise da minuta de edital de licitação, na modalidade **Pregão Eletrônico, do tipo menor preço global por lote**, a ser realizado no âmbito da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro, visando à *“aquisição de materiais para manutenção predial, manutenção de aparelhos de ar condicionado, suporte às atividades administrativas e serviço de copeiragem, conforme especificação detalhada no Termo de Referência – Anexo I”*, tal qual especificado no item 2.1 da minuta de Edital (doc. SEI n.º 21874821).

O processo iniciou-se por meio da CI JUCERJA/AMP SEI Nº 12, de 08 de julho de 2021 (doc. SEI nº 19373056), na qual a Área de Patrimônio e Almoxarifado desta JUCERJA solicita ao Sr. Superintendente de Administração e Finanças *“autorização para aquisição dos itens abaixo, informando que os mesmos não integram Atas de Registro de Preço e não estão incluídos no sistema de Almoxarifado Virtual, conforme manifestação da SEPLAG, órgão gerenciador”*. Este o seu teor:

“Senhor Superintendente,

Considerando a necessidade de manter estoque de material para manutenção das unidades da JUCERJA (elétrica/hidráulica/refrigeração) e para o desenvolvimento das atividades administrativas, solicito autorização para aquisição dos itens abaixo, informando que os mesmos não integram Atas de Registro de Preço e não estão incluídos no sistema de Almoxarifado Virtual, conforme manifestação da SEPLAG, órgão gerenciador.

O quantitativo apresentado foi determinado pela média de consumo dos últimos 3 anos, para materiais já adquiridos, e pela expectativa de uso, para novos materiais, considerando as demandas apresentadas pelos setores técnicos correspondentes.

Em relação aos materiais de manutenção predial e de ar condicionado, cabe ressaltar o crescimento considerável da demanda, o que, com isso, ultrapassa a média calculada nos períodos selecionados. Dessa forma, à média de consumo encontrada, foi necessário acrescentar a demanda já em aberto para os itens e um quantitativo de segurança, de forma a atender a possíveis sazonalidades relativas ao consumo para o período estimado.

No tocante à pesquisa de mercado, cabe ressaltar a grande dificuldade para obtenção de preços, pois muitas empresas não respondem as solicitações de orçamento e, quando enviam, nem sempre encaminham a cotação para todos os itens. Dessa forma, consultamos outras fontes, como o Histórico de Preços do SIGA, o site Banco de Preços e lojas online na Internet, permitindo, assim, a estimativa que será apresentada.

LOTE 1 - MATERIAL DE MANUTENÇÃO PREDIAL

CLASSIFICAÇÃO	DESCRIÇÃO DO MATERIAL	UNIDADE DE MEDIDA	Consumo 2018	Consumo 2019	Consumo 2020-2021	QUANTIDADE EM ESTOQUE	QUANTIDADE SOLICITADA
5915.001.0001 (ID - 93859)	FILTRO LÂMBA ELÉTRICO ENVOLUCRO PLÁSTICO, INTERRUPTOR, LÂMBA, DESLIDA, TIPO FILTRAÇÃO: EDE S/F, QUANTIDADE TOMADA: 06 UNIDADES, POTÊNCIA: 110VA E 220VA, TENSÃO: 115V, 220V, COMPRIENTO CABO: 1,5M, COR: PRETO	UN	1	6	31	0	30
6145.026.0026 (ID - 63273)	FIO ELÉTRICO FLENVEL UNIPOLAR, MATERIAL CONDUCTOR: COBRE, TENSÃO: 300V, SEÇÃO NOMINAL (S.D.P): 2,5 S.D.P, ENCONDAMENTO: CLASSE 4 (FLENVEL), MATERIAL ISOLACAO: CLORETO DE POLIUNILA (PVC), TENSÃO: 750V, RESISTENCIA CHAMA: CABO UNIPOLAR RESISTENTE A CHAMA, COR: PRETO, ROLO COM 100 METROS	ROLO	-	-	1	1	1
6145.026.0036 (ID - 72490)	FIO ELÉTRICO FLENVEL UNIPOLAR, MATERIAL CONDUCTOR: COBRE, TENSÃO: 300V, SEÇÃO NOMINAL (S.D.P): 2,5 S.D.P, ENCONDAMENTO: CLASSE 4 (FLENVEL), MATERIAL ISOLACAO: CLORETO DE POLIUNILA (PVC), TENSÃO: 750V, RESISTENCIA CHAMA: CABO UNIPOLAR RESISTENTE A CHAMA, COR: BRANCA, ROLO COM 100 METROS	ROLO	-	-	1	1	1
6145.026.0058 (ID - 84682)	FIO ELÉTRICO FLENVEL UNIPOLAR, MATERIAL CONDUCTOR: COBRE, TENSÃO: 300V, SEÇÃO NOMINAL (S.D.P): 2,5 S.D.P, ENCONDAMENTO: CLASSE 4 (FLENVEL), MATERIAL ISOLACAO: CLORETO DE POLIUNILA (PVC), TENSÃO: 750V, RESISTENCIA CHAMA: CABO UNIPOLAR RESISTENTE A CHAMA, COR: AZUL, ROLO COM 100 METROS	ROLO	-	-	1	1	1
4180.005.0016 (ID - 157803)	FILTRO ÁGUA DESCARFATVEL, BEEBODORO, ELEMENTO FILTRANTE: CARVÃO ATIVADO, FABRICANTE: BEEBODORO LIBELL, MODELO: BEEBODORO ACQUAFLEX MEMPETICO, REFERENCIA: N/A, FORMA FORNECIMENTO: UNIDADE	UN	-	-	4	1	12
4180.005.0017 (ID - 167412)	FILTRO ÁGUA DESCARFATVEL, BEEBODORO, ELEMENTO FILTRANTE: CARVÃO ATIVADO, FABRICANTE: BEEBODORO LIBELL, MODELO: BEEBODORO FRQ 600, REFERENCIA: C-1, FORMA FORNECIMENTO: UNIDADE	UN	27	32	41	0	30
6240.033.0023 (ID - 147348)	LÂMBADA LED, MODELO: TUBULAR T3 COM BULBO LISTO, ANULO ABERTURA: 180°, POTENCIA NOMINAL: 18 W, VOLTAGEM/FREQUENCIA: 100V - 240 V, IRC (ÍNDICE DE REPRODUÇÃO DE COR) > 80, INTENSIDADE LUMINOSA: 1830 - 2000 LUMENS, TEMPERATURA COR: 6500K - 6500K, BASE: G13, DIMENSÕES (L x C x A): 120 x 20 x 140, C x D, FORMA FORNECIMENTO: UNIDADE	UN	0	0	0	0	3000
5350.002.0028 (ID - 9554)	LINA-ACABAMENTO: DEBRASTE, TIPO: MASSA, FORMATO: FOLHA, GRANA: 120, DIMENSÃO (L x C): 232 X 275 MM, GRÃO ABRASIVO: OXIDO ALUMINADO	UN	0	0	5	4	20
5350.002.0007 (ID - 9489)	LINA-ACABAMENTO: DEBRASTE, TIPO: FERRO METAL, FORMATO: FOLHA, GRANA: 120, DIMENSÃO (L x C): 232 X 275 MM, GRÃO ABRASIVO: OXIDO ALUMINADO	UN	0	1	3	0	20
4310.073.0002 (ID - 157870)	MANUETRA PARA PISTOLA, APLICAÇÃO: DUCHA HIGIENICA, MODELO: AHT, MATERIAL: AÇO INOX, ACABAMENTO: CROMADO, FABRICANTE: DECA, REFERENCIA: 450-000, FORMA FORNECIMENTO: UNIDADE	UN	0	0	5	0	30
4310.072.0003 (ID - 157869)	PISTOLA DE ÁGUA, APLICAÇÃO: DUCHA HIGIENICA, MODELO: AHT, MATERIAL: CLORETO POLIUNILA - PVC, ACABAMENTO: BRANCO, FABRICANTE: DECA, REFERENCIA: 450-ACT-0R, FORMA FORNECIMENTO: UNIDADE	UN	0	0	8	0	30
8105.008.0344 (ID - 129254)	SACO PLÁSTICO EMBALAGEM, MATERIAL: POLIETILENO DE ALTA DENSIDADE, COR: TRANSPARENTE, LARGURA: 11 CM, FECHAMENTO: SEM COMPRIENTO: 3 CM, APRESENTAÇÃO: UNIDADE, ESPESURA: 0,010 MM, QUANTIDADE SACO: 1000 POR PACOTE, APLICAÇÃO: ACONDICIONAMENTO DE OCARDA CHUVA	PCT	1	2	3	0	5
6230.004.0006 (ID - 142584)	SOQUETE ADAPTADOR ROSCA LÂMBADA, ADAPTAÇÃO: E27, MATERIAL: SOQUETE: PORCELANA, MATERIAL CASQUILHO: LATAO, TENSÃO ISOLACAO: 230V	UN	0	0	37	13	100
5940.004.0005 (ID - 114044)	TERMINAL FUSÃO - FAST-ON: CABO ELÉTRICO, SISTEMA FUSÃO CABO COMPRESSÃO, SEÇÃO MÁXIMA: 6,0 S.D.P, TIPO: FUSÃO-GELADO, MATERIAL: COBRE, ACABAMENTO: ESTANHADO, LARGURA CANAL: 6,3 S.D.P, ISOLACAO: CLORETO POLIUNILA, COR ISOLACAO: AMARELO	UN	0	0	50	0	100
5915.013.0123 (ID - 157807)	TOMADA ELÉTRICA PREDIAL, INSTALAÇÃO EMBUIM, MATERIAL: CORPO: CLORETO POLIUNILA, ACABAMENTO: TOMADA: PRETO, FORAÇO: CORPO: RETANGULAR, ROLO: 13 POSIÇÕES, BEEBODORO, CORRENTE: 10 A, TENSÃO: 127 V, FUSÃO: PLACA: PRESSÃO, DIMENSÃO PLACA: 4" x 2", DIAMETRO POLO: 4,324 PADRÃO NBR 1414, FORMA FORNECIMENTO: UNIDADE	UN	0	0	10	0	20

LOTE 2 - MATERIAL DE MANUTENÇÃO DE AR CONDICIONADO

CLASSIFICAÇÃO	ITEM	UNIDADE	Consumo 2018	Consumo 2019	Consumo 2020-2021	QUANTIDADE EM ESTOQUE	QUANTIDADE SOLICITADA
5910.002.0172 (ID - 157800)	CAPACITOR ELETROLITICO, TIPO: ALUMINIO, FORMA TERMINAL: RADIAL, CAPACITANCIA: 5 MF, TOLERANCIA: +-5% (J), TENSÃO: 220 V, FORMA FORNECIMENTO: UNIDADE	UN	0	0	13	7	30
5910.002.0174 (ID - 147678)	CAPACITOR ELETROLITICO, TIPO: ALUMINIO, FORMA TERMINAL: RADIAL, CAPACITANCIA: 30 µF, TOLERANCIA: +-5% (J), TENSÃO: 220V, FORMA FORNECIMENTO: UNIDADE	UN	0	0	0	0	10
5910.002.0171 (ID - 157599)	CAPACITOR ELETROLITICO, TIPO: ALUMINIO, FORMA TERMINAL: RADIAL, CAPACITANCIA: 50 MF, TOLERANCIA: +-5% (J), TENSÃO: 220 V, FORMA FORNECIMENTO: UNIDADE	UN	0	0	18	2	30
5945.003.0017 (ID - 157886)	CONTATOR AUXILIAR, MODELO: CWA25-00-JD13, CONTATO AUXILIAR: 3EM, CONTATO AUXILIAR, TENSÃO BOBINA: 220 V, FREQUENCIA: 60 HZ, ACESSORIO: N/A, FORMA FORNECIMENTO: UNIDADE	UN	0	0	5	0	50
6830.003.0026 (ID - 157817)	GÁS INDUSTRIAL, PRODUTO: GÁS 3MAPP PARA MAÇARICO TURBO TOCH, FORNECIMENTO: CILINDRO 400G	UN	0	0	3	2	10
6830.002.0003 (ID - 22119)	GÁS SISTEMA REFRIGERAÇÃO, NOME QUÍMICO PRODUTO: CLOROFLUORMETANO, COMPOSIÇÃO: FÓRMULA: CHClF2, NOME COMERCIAL PRODUTO: R12, FORMA FORNECIMENTO: CILINDRO 13,6 KG	KG	0	0	68	0	136
3439.013.0010 (ID - 88891)	VARETA SOLDADA, DIAMETRO: 2,5 mm, TIPO: FOSCOPER, AO BANHADA	KG	0	0	1	0	1

LOTE 3 - MATERIAL DE CONSUMO - ARTIGOS DE ESCRITÓRIO

CLASSIFICAÇÃO	ITEM	UNIDADE DE MEDIDA	Consumo 2018	Consumo 2019	Consumo 2020-2021	QUANTIDADE EM ESTOQUE	QUANTIDADE SOLICITADA
7530.003.0039 (ID - 59049) 3390.30.05	CAIXA ARQUIVO MORTO, MODELO DESMONTAVEL, MATERIAL: POLIPROPILENO CORRUGADO (POLIONDA), GRAMATURA: N/A, IMPRESSÃO: SEM, VISOR: COM, QUANTIDADE IMPRESSÃO: N/A, DIMENSÃO (C X H X L): 350 X 245 X 130, COR: AZUL	UN	3.183	2.711	1.045	0	600
7530.016.0209 (ID - 168148) 3390.30.05	ETIQUETA ADESIVA, MATERIAL: PAPEL CARTA, GRAMATURA PAPEL: 30 G/M², IMPRESSÃO: SEM, TIPO IMPRESSÃO: INKJET E LASER, CORES IMPRESSÃO: BRANCO, PENALTA: SEM, NÚMERO CAIXEIRA: 5, DIMENSÃO: 50,8 X 106,6 MM, COR ETIQUETA: FUNDO BRANCO, DIMENSÃO (L X C): FOLHA: 215,9 x 279,4 MM, BORDA: SEM, FORNECIMENTO: CAIXA COM 250 FLS / 250 ETIQUETAS	CAIXA	0	0	0	0	50
7520.030.0039 (ID - 144654)	PAPEL RECADO, TIPO: AUTO ADESIVO, DIMENSÃO (L X C): 38 X 50 MM, COR: COLORIDO, FORNECIMENTO: PACOTE 4 BLOCOS 100 FL	UN	104	61	57	43	100
7520.030.0035 (ID - 126555)	PAPEL RECADO, TIPO: AUTO ADESIVO, DIMENSÃO (L X C): 76 MM X 76 MM, COR: COLORIDO, FORNECIMENTO: BLOCO 400 FLS	UN	115	112	89	26	100

LOTE 4 - MATERIAL DE CONSUMO - ARTIGOS DE COPA

CLASSIFICAÇÃO	DESCRIÇÃO DO MATERIAL	UNIDADE DE MEDIDA	Consumo 2018	Consumo 2019	Consumo 2020-2021	QUANTIDADE SOLICITADA
7350.001.0011 (ID - 115531)	ACUCAREIRO, MATERIAL: AÇO INOX, COR: N/A, FORMATO: REDONDO, CAPACIDADE: 200 G, ALÇA: 1 ALÇA, TAMPA: BASCULANTE, ACESSÓRIOS: COLHER AÇO INOX	UN	4	1	0	05
7340.002.0002 (ID - 5158)	COLHER CAFE (UTENSILIO CULINARIO), MATERIAL CORPO: AÇO INOX, COR: N/A, CABO: AÇO INOX, COR CABO: N/A	UN	0	0	0	50
7340.003.0001 (ID - 5110)	COLHER CHA (UTENSILIO CULINARIO), MATERIAL CORPO: AÇO INOX, COR: N/A, CABO: AÇO INOX, COR CABO: N/A	UN	0	0	0	50
7350.010.0042 (ID - 153561)	COPO (UTENSILIO CULINARIO), MODELO: LONG DRINK, MATERIAL: VIDRO, COR: INCOLORE, CAPACIDADE: 400 - 450ML, FORMA FORNECIMENTO: UNIDADE	UN	44	0	0	150
7350.020.0003 (ID - 125826)	DESCANSO COPONICARA, MATERIAL: AÇO INOX, FORMATO: REDONDO, ESTAMPA: SEM, TAMANHO: 8,0 CM DIAMETRO, ACESSÓRIO: N/A	UN	48	0	0	100
7330.028.0032 (ID - 167772)	GARRAFA TERMICA (UTENSILIO CULINARIO), MODELO: TAMPA ROSQUEA/VEL, MATERIAL: POLIPROPILENO, COR: PRETO, CAPACIDADE: 1 L, ACESSÓRIO: ALÇA FINA, FORMA FORNECIMENTO: UNIDADE	UN	0	0	0	10
7350.043.0016 (ID - 168604)	NICARA (UTENSILIO CULINARIO), MATERIAL: PORCELANA, COR: BRANCA, PERSONALIZADO: NAO, ACESSÓRIO: PIRES, TIPO: CAFE 100 ML, FORMA FORNECIMENTO: UNIDADE	UN	0	0	0	80
7350.043.0017 (ID - 168605)	NICARA (UTENSILIO CULINARIO), MATERIAL: PORCELANA, COR: BRANCA, PERSONALIZADO: NAO, ACESSÓRIO: PIRES, TIPO: CHA 200 ML, FORMA FORNECIMENTO: UNIDADE	UN	0	0	0	20

Por meio de despacho anexado o sob o indexador (SEI nº 19632160), o Sr. Superintendente de Administração e Finanças autorizou a tramitação de processo formal de seleção, nos seguintes termos:

“Área de Patrimônio e Almoxarifado,

Autorizo conforme proposto no documento 19373056. Para as providências cabíveis”.

Em doc. (SEI nº 19638197), consta e-mail encaminhado à SEPLAG solicitando informações sobre a existência de Ata de Registro de Preço em vigor ou se os itens solicitados estavam incluídos no sistema de Almoxarifado Virtual. Em resposta, aquela d. Secretaria esclareceu que as consultas às Atas de Registro de Preço deveriam ser realizadas no portal de compras, destacando que, da relação indicada pela JUCERJA, apenas o item “caixa arquivo morto” estaria contida no Almoxarifado Virtual.

Sob o indexador (SEI nº 19638665), foi anexado o documento intitulado “TERMO DE REFERÊNCIA”, indicando o objeto, a justificativa, a descrição do objeto, os prazos e o local de entrega, obrigações da contratada, pagamento, entre outros elementos. Observa-se que o referido documento foi aprovado pelo Sr. Superintendente de Administração e Finanças, que o subscreveu eletronicamente.

Em doc. (SEI nº 19653119), consta Estudo Técnico Preliminar elaborado pela Superintendência de Administração e Finanças.

Encontra-se anexado, em (doc. SEI nº 19663754), documento denominado “MAPA DE RISCOS”, elaborado pela Superintendência de Administração e Finanças.

Foi acostado aos autos, conforme doc. (SEI nº 19668099), documento intitulado “DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA”, contendo informações acerca do setor demandante, do responsável pela demanda, da justificativa da necessidade, entre outros itens.

O documento anexado em doc. (SEI nº 19756143), retrata o “*RELATÓRIO ANALÍTICO EM ATENDIMENTO AO ART. 22, DO DECRETO ESTADUAL Nº 46.642, DE 17 DE ABRIL DE 2019*”, elaborado a partir das propostas de mercado e das pesquisas de preços no SIGA, no site Banco de Preços, em “lojas online” e fornecedores, via e-mail. Este o seu teor:

“RELATÓRIO ANALÍTICO EM ATENDIMENTO AO ART. 22 DO DECRETO ESTADUAL Nº 46.642 DE 17 DE ABRIL DE 2019

FONTES DE PESQUISAS: SIGA, SITE BANCO DE PREÇOS, LOJAS ONLINE E FORNECEDORES VIA EMAIL

- SIGA: foram realizadas pesquisas no Banco de Preços do sistema SIGA. Os preços encontrados estão defasados, além de não haver histórico de preço para diversos itens.

- Site Banco de Preços <<https://www.bancodeprecos.com.br/>>: foram coletados preços de diversas licitações realizadas por órgãos e entidades da Administração Pública.

- Lojas Online: pesquisa realizadas em sites da internet, considerando que muitos itens não possuíam valores registrados em banco de preços e não foram cotados pelos fornecedores.

- Fornecedores: foram enviados email a diversos fornecedores do ramo pertinente.

As pesquisas foram realizadas pela Área de Patrimônio e Almoxarifado”.

Em doc. (SEI nº 19780267), foi anexado o histórico de preços obtido por meio de pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Aquisições (SIGA).

Observa-se, em doc. (SEI nº 19783714), consulta de preços realizada no sítio eletrônico “[bancodeprecos.com.br](https://www.bancodeprecos.com.br/)”. Outrossim, em doc. (SEI nº 19784462), constam pesquisas de preço realizadas nas lojas virtuais das empresas “Americanas”, “Leroy Merlin”, “Amazon”, “Mercado Livre”, “Magazine Luiza”, “Oceano B2B”, “Casa Amazonas”, “Casa do Eletricista”, “Portal Elétrico” e “View Tech”.

Consta, em doc. (SEI nº 19784956), correspondências eletrônicas encaminhadas aos fornecedores, rogando orçamento para os itens que se pretende adquirir.

Foram anexadas, ainda, as propostas comerciais dos fornecedores em docs. (SEI nº 19784860), (SEI nº 19785420), (SEI nº 19785326), (SEI nº 19785524), (SEI nº 19785946), (SEI nº 19785657), (SEI nº 19786065), (SEI nº 19786111), (SEI nº 19786178).

Observa-se, em doc. (SEI nº 19848921), documento denominado “*Planilha de Preços*”.

Sob o indexador (SEI nº 20138365), constam documentos extraídos do Sistema SIGA denominados “*Requisição de item – PAM 0003/2021*”, “*Requisição de item – PAM 0004/2021*”, “*Requisição de item – PAM 0005/2021*”, “*Requisição de item – PAM 0006/2021*”, “*Requisição de item – PAM 0007/2021*”, “*Requisição de item – PAM 0008/2021*” e “*Requisição de item – PAM 0009/2021*”, observando-se, em doc. (SEI nº 20138457), as aprovações das requisições supramencionadas pelo Sr. Superintendente de Administração e Finanças/Ordenador de Despesas, subscritas eletronicamente.

Verifica-se de doc. (SEI nº 20141502), documento gerado pelo Sistema SIGA intitulado “*PROCESSO DE COMPRA - SEI-220011/001117/2021 – Dados Gerais do Processo de Compra*”, descrevendo o objeto como

“Aquisição de materiais de consumo (escritório, elétrico, hidráulico e refrigeração).”, bem como indicando a seguinte observação: “Pesquisa de Mercado gerada com Sucesso”.

Em doc. (SEI nº 20266447), conta documento gerado no Sistema SIGA denominado “PESQUISA DE MERCADO - 04891/2021”, indicando os “FORNECEDORES REGISTRADOS / CREDENCIADOS” e os “FORNECEDORES NÃO REGISTRADOS”, assim como apresentando a observação “Solicitação de Aprovação enviada com Sucesso”.

Sob o indexador (SEI nº 20266559), foi anexado documento contendo a aprovação da supracitada Pesquisa de Mercado gerada no Sistema SIGA, exarada pelo Sr. Superintendente de Administração e Finanças/Ordenador de Despesas, subscrita eletronicamente, observando-se, ainda, a informação “Pesquisa de Mercado finalizada com sucesso”.

Em doc. (SEI nº 20266912), consta documento gerado por meio do Sistema SIGA denominado “MAPA DE PESQUISA DE PREÇOS”, relativo à pesquisa realizada no período de 27/07/2021 até 29/07/2021, apresentando o valor total de R\$ R\$ 76.256,59 (setenta e seis mil duzentos e cinquenta e seis reais e cinquenta e nove centavos).

Sob o indexador (SEI nº 20267991), foi anexado documento extraído do Sistema SIGA intitulado como “PROCESSO DE COMPRA - SEI-220011/001117/2021 - Dados Gerais do Processo de Compra” descrevendo o seguinte status “Aguardando Planejamento”.

Em doc. (SEI nº 20371109), consta documento gerado via Sistema SIGA indicando a Reserva Orçamentária, no importe total de R\$ 76.256,59 (setenta e seis mil duzentos e cinquenta e seis reais e cinquenta e nove centavos), para atender a despesa no presente exercício.

Observa-se, em doc. (SEI nº 20388776), documento extraído do Sistema SIGA, apresentando informações acerca da Reserva Orçamentária, apresentando o status “Liberado”, constando, ao final do referido documento, a aprovação do processo supramencionado pelo Superintendente de Administração e Finanças/Ordenador de Despesas, subscrita eletronicamente.

Sob o indexador (SEI nº 20267991), foi anexado documento extraído do Sistema SIGA intitulado como “PROCESSO DE COMPRA - SEI-220011/001117/2021 - Dados Gerais do Processo de Compra”, descrevendo o seguinte status: “Liberado”. Ao final do documento mencionado, consta a aprovação pelo Sr. Superintendente de Administração e Finanças, subscrita eletronicamente.

Em doc. (SEI nº 21874821), foi acostada Minuta de Edital e Anexos, encaminhada para análise.

Sob o indexador (SEI nº 23236258), consta a publicação, no DOERJ de 19/05/2021, da Portaria JUCERJA nº 1853 de 17 de maio de 2021, que designa o pregoeiro e os membros da equipe de apoio para realização de pregões eletrônicos e presenciais da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro.

Verifica-se, em doc. (SEI nº 22096317), que foi acostado o “Checklist” formulado pela d. PGE, preenchido pela área técnica.

Assim sendo, por meio da manifestação anexada sob o indexador (doc. SEI nº 22096367), o Sr. Superintendente de Administração e Finanças desta JUCERJA reiterou a autorização para a aquisição pretendida, bem como remeteu os autos a esta Procuradoria Regional, para análise e parecer, nos seguintes termos:

“À Procuradoria Regional,

Trata o presente administrativo da aquisição de materiais de consumo, considerando a necessidade de conservar o estoque de material para manutenção das unidades da JUCERJA (elétrica/hidráulica/refrigeração) e para o desenvolvimento das atividades administrativas.

Inicialmente, conforme PORTARIA JUCERJA nº 1882, de 07 de julho de 2021, que delega competência para a prática como ordenador de despesas de atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial no âmbito da JUCERJA, autorizo a aquisição de materiais de consumo, considerando a necessidade de conservar o estoque de material para manutenção das unidades da JUCERJA (elétrica/hidráulica/refrigeração) e para o desenvolvimento das atividades administrativas.

Informamos que os mesmos não integram Atas de Registro de Preço e não estão incluídos no sistema de Almoxarifado Virtual, conforme manifestação da SEPLAG, órgão gerenciador, documento SEI nº 19638197.

O quantitativo apresentado foi determinado pela média de consumo dos últimos 3 anos, para materiais já adquiridos, e pela expectativa de uso, para novos materiais, considerando as demandas apresentadas pelos setores técnicos correspondentes.

Em relação aos materiais de manutenção predial e de ar condicionado, cabe ressaltar o crescimento considerável da demanda, o que, com isso, ultrapassa a média calculada nos períodos selecionados. Dessa forma, à média de consumo encontrada, foi necessário acrescentar a demanda já em aberto para os itens e um quantitativo de segurança, de forma a atender a possíveis sazonalidades relativas ao consumo para o período estimado.

No tocante à pesquisa de mercado, esclarecemos a grande dificuldade para obtenção de preços, pois muitas empresas não respondem as solicitações de orçamento e, quando enviam, nem sempre encaminham a cotação para todos os itens. Dessa forma, foram consultadas outras fontes, como o Histórico de Preços do SIGA, o site Banco de Preços e lojas online na Internet, permitindo, assim, a estimativa que será apresentada.

Anexo ao processo seguem a Reserva Orçamentária devidamente autorizada, bem como o Mapa de Preços, documentos SEI nºs 20388776 e 20266912.

Após procedimentos junto ao sistema SIGA, foi elaborada minuta do Edital seguindo as orientações da PGE, informando que o tipo de licitação se dará por “menor preço global por lote”.

Por todo exposto, encaminho o administrativo para análise e parecer, sendo certo que posteriormente este será encaminhado à Superintendência de Controle Interno”.

Este o relatório. Passa-se à análise.

II – FUNDAMENTAÇÃO:

II.1 – Considerações iniciais

Preliminarmente, cumpre salientar que a presente análise limitar-se-á aos aspectos jurídicos do objeto da consulta; não serão avaliados aspectos de ordem técnica e econômica, uma vez que esta Procuradoria Regional não possui a expertise ou atribuição para adentrar o mérito de tais elementos, que se presumem analisados e validados pelos setores técnicos competentes.

Frise-se que, em 01/04/2021, foi publicada a Lei nº 14.133/2021, denominada “Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, revogando, assim, os dispositivos da Lei nº 8.666/93.

No entanto, pode-se depreender da análise de seus dispositivos constantes em seu Capítulo III (Disposições Transitórias e Finais), conforme abaixo transcrito, que as contratações da Administração Pública podem continuar a ser regidas pelas normas da lei anterior por um período de transição de dois anos.

*Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, **a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso**, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.*

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

Art. 193. Revogam-se:

(...)

*II - **a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, **após decorridos 2 (dois) anos da publicação** oficial desta Lei. (Grifou-se).*

No que concerne ao Poder Executivo Estadual, a opção foi exercida por meio do Decreto nº 47.680/2021^[1], que determinou, em seu artigo 2º, a continuidade da aplicação da legislação pretérita até que sobrevenha a regulamentação local da Lei Federal nº 14.133/2021, *in verbis*:

*Art. 2º - Os órgãos e **entidades integrantes da administração pública** estadual direta, **autárquica e fundacional do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro**, inclusive os fundos especiais, **observarão a disciplina constante da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, da Lei nº 12.462, de 04 de agosto de 2011, e suas regulamentações, na realização de procedimentos licitatórios e efetivação de contratos administrativos** pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações **até a edição de norma estadual que discipline a implantação** gradual das disposições da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro.*

§ 1º - O Órgão Central do Sistema Logístico do Estado, publicará, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da publicação deste Decreto, Resolução estabelecendo Plano de Trabalho com o cronograma de regulamentação da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a estratégia de educação continuada para a formação dos servidores quanto ao conteúdo da Lei e suas futuras regulamentações, bem como normas complementares às disposições do Comitê Executivo de Governança em Contratações Públicas e do Comitê Técnico de Governança em Contratações Públicas, instituídos nos artigos 3º e 6º deste Decreto.

*§ 2º - **Tão logo estejam devidamente publicados os normativos considerados essenciais para a operacionalização da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a SEPLAG editará Resolução informando sobre o início da sua aplicação efetiva** pelas unidades. (Grifou-se).*

Nesse sentido, o presente parecer será balizado pela regulação estabelecida na Lei Federal nº 8.666/93 (antiga Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos), na Lei nº 10.520/2002 e suas respectivas regulamentações, tendo em vista o disposto no art. 191 do novo diploma de licitações, bem como a disposição expressa do Decreto acima citado.

II.2 – Da modalidade de licitação

O Pregão Eletrônico é modalidade de licitação voltada à compra de bens e à contratação de serviços comuns, assim entendidos aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, conforme o disposto no art. 2º, e § 1º, do Decreto Estadual nº 31.863, de 16/09/2002, no art. 29, § 1º do Decreto Estadual nº 46.642/2019 e na Lei Federal nº 10.520/2002.

No que se refere à modalidade de licitação escolhida, é importante destacar que o Pregão Eletrônico, diversamente da maioria das modalidades licitatórias, não é adotado em razão do valor da contratação, mas em função das características de seu objeto. Insta salientar que o “*Pregão Eletrônico*” se distingue daquele “*Presencial*”, na medida em que este é realizado com a presença física dos seus participantes, enquanto o primeiro é efetivado à distância, com a utilização da tecnologia disponível no âmbito da informática através da rede mundial de computadores. Assim, temos que o Pregão Eletrônico é uma ferramenta que tem por escopo potencializar os princípios da eficiência, celeridade processual e economicidade.

Nesse passo, impende mencionar que tal modalidade pode ser empregada para a contratação de bens e serviços comuns, com esteio no permissivo do art. 1º da Lei nº 10.520/2002, abaixo transcrito, devendo a sua utilização ser prioritária, tal como determinado pelo artigo 3º do Decreto Estadual nº 31.863/2002, alterado pelo Decreto Estadual nº 41.533/2008 e pelo art. 29, § 1º do Decreto Estadual nº 46.642/2019, todos dispositivos abaixo expressos:

“Artigo 1º da Lei nº 10.520/2002 - 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.”

“Artigo 3º do Decreto nº 31.863/2002 - Na aquisição de bens e serviços comuns no âmbito da Administração Direta e Indireta deverá ser utilizada preferencialmente a modalidade de licitação de pregão eletrônico.”

“Artigo 29, § 1º do Decreto nº 46.642/2019: Quando se tratar de bens e serviços comuns, a modalidade de licitação a ser realizada será pregão, preferencialmente eletrônico”.

Pois bem, a Lei Federal nº 10.520/02, bem como o Decreto Estadual nº 31.863/02 conceitua no §1º do artigo 1º, bens e serviços comuns como sendo “*aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado*”. Assim, deve o administrador, no caso concreto, identificar as características do objeto a ser licitado, podendo enquadrá-lo como bem comum desde que se obedeça aos limites impostos pela legislação, encontrados, como dito, no texto do art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/02, acima transcrito e art. 1º, parágrafo primeiro, do Decreto Estadual nº 31.863/02, que se reproduz abaixo:

“Artigo 1º (...)

§1º. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins deste Decreto, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”.

Sendo assim, ressalta-se que incumbe aos setores técnicos a caracterização do bem ou serviço que se pretende licitar como comum, entretanto, observa-se que não consta no Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência ou na minuta de edital manifestação técnica expressa acerca do referido aspecto, o que se recomenda.

II.3 – Exclusividade para Microempresas, Empresas de Pequeno Porte, Empresário Individual e Cooperativas enquadradas no art. 34 aa Lei nº 11.488/2007

Observando-se a minuta de edital apresentada (SEI nº 21874821), notadamente quanto ao indicado no *item 1.1*, percebe-se que a licitação a ser realizada destina-se, exclusivamente, a participação de microempresas,

empresas de pequeno porte e empresário individual, em conformidade com o que estabelece a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 e ao disposto no artigo 6º, *caput*, do Decreto Estadual nº 42.063/2009.

Por certo, a Lei Complementar nº 123/2006 estabeleceu “*normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*”^[2], inclusive no que se refere à preferência nas aquisições de bens e serviços pelos Poderes Públicos, à tecnologia, ao associativismo e às regras de inclusão.

No entanto, tanto a Lei Complementar nº 123/2006, quanto o Decreto estadual nº 42.063/2009 – que regulamenta o procedimento favorecido e simplificado para tais empresas nas contratações públicas – delimitam as hipóteses de aplicação do tratamento diferenciado, senão vejamos:

Lei Complementar nº 123/2006

“Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal.

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório 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);

II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. (...)

Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:

I - (Revogado);

II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48”.

Decreto Estadual nº 42.063/2009

“Art. 9º- Não se aplica o disposto nos arts. 6º ao 8º nas seguintes hipóteses, alternativamente:

I - quando não houver um mínimo de 03 (três) fornecedores competitivos enquadrados como pequenas empresas sediadas local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

II - quando a tratamento diferenciado e simplificado para as pequenas empresas não for vantajoso para a Administração ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

III - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos art. 24 e 25 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993;

IV - aos tipos de licitação de melhor técnica, técnica e preço e maior lance;

V - o tratamento diferenciado e simplificado não for capaz de alcançar os objetivos previstos pelo art. 1º deste Decreto, o que deverá ser devidamente justificado no processo administrativo referente à licitação.

Parágrafo Único - Para o disposto no inciso II deste artigo, considerar-se-á não vantajosa a contratação quando resultar em preço superior ao valor estabelecido como referência”.

Nessa toada, a d. Procuradoria Geral do Estado editou o Enunciado nº 33, que assim dispõe:

“Enunciado nº 33 - PGE: Microempresas, empresas de pequeno porte, empresários individuais e cooperativas nas contratações públicas

1. As contratações públicas estaduais de bens, serviços e obras destinadas exclusivamente à participação de microempresas, empresas de pequeno porte, empresários individuais e cooperativas deverão obedecer aos artigos 47 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, com as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014, e pelo Decreto Estadual nº 42.063, de 06 de outubro de 2009.

2. Poderão participar das licitações exclusivas a que se refere o item 1 as microempresas, empresas de pequeno porte, empresários individuais e cooperativas, na forma do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 c/c art. 34, da Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007.

3. Os seguintes pressupostos deverão ser observados, cumulativamente, na fase interna dessas licitações, consoante os arts. 48, inciso I c/c 49, incisos II e III da Lei Complementar nº 123, de 2006 e arts. 6º e 9º do Decreto Estadual nº 42.063, de 2009:

a) valor estimado de cada item de contratação não superior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

b) constatação de haver, pelo menos, 3 (três) fornecedores, presumíveis competidores, beneficiários deste regime sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

c) verificação da vantajosidade para a Administração Pública Estadual, que deve ser aferida pelo valor estabelecido como referência da contratação, ou seja, pela pesquisa de preços;

d) não representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

e) atingimento dos objetivos fixados pelo art. 1º, do Decreto nº 42.063, de 2009, sendo esta uma presunção relativa, que poderá ser refutada por justificativa formalmente apresentada pelo órgão responsável pela contratação.

(Pareceres nºs 24/11-FAAR-PG-15, 2/2012-APCBCA/PG-15, 4/2012-APCBCA/PG-15, 12/2012-CCM/PG-15, 29-A/12-DBL/PG-15, 21/2012-APCBCA/PG-15, 4/2013-JPMN/PG-15, 17/HGA/2015/PG-15, 27/HGA/PG-15/2015, 42/HGA/PG-15/2015, 33/2015-RCG/PG-15 e 46/HGA/2015/PG-15)

Publicado: DO I, 11 de novembro de 2016 Págs 23 e 24”. (Grifou-se).

Assim, quanto aos requisitos estabelecidos na legislação de regência, são relevantes as seguintes observações e recomendações:

a) Valor estimado de cada item de contratação não superior a R\$80.000,00 (art. 48, I, da Lei Complementar nº 123/2006):

Conforme se observa do doc. (SEI nº 20266912), o valor estimado total da contratação inserido no SIGA é de R\$ 76.256,59 (setenta e seis mil duzentos e cinquenta e seis reais e cinquenta e nove reais), inferior, portanto, ao limite de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) estabelecido para a realização de licitação exclusiva.

Nesse sentido, cumpre destacar que o valor limite refere-se a cada *item* ou *lote* na contratação, sendo certo que, conforme se tratará no próximo ponto, as contratações efetuadas pela Administração devem ser divididas

em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, de forma a garantir a ampliação da competitividade, sem, no entanto, perder a economia de escala.

b) Necessária existência de um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos beneficiários do tratamento diferenciado (art. 9º, I, do Decreto Estadual nº 42.063/2009):

Para que seja viável a licitação exclusiva nos termos da Lei Complementar nº 123/2006, é necessário que se constate a existência de, pelo menos, 3 (três) fornecedores, que sejam presumíveis competidores, beneficiários do tratamento diferenciado, sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório.

No entanto, não foi observada nos autos manifestação do setor competente atestando que os fornecedores localizados são presumíveis competidores, beneficiários do tratamento diferenciado, sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório. Assim, recomenda-se que o ponto seja analisado e expressamente atestado pelo setor técnico, com indicação dos documentos comprobatórios.

c) Vantajosidade para a Administração e ausência de prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado (art. 9º, II e parágrafo único, do Decreto Estadual nº 42.063/2009):

No que concerne à vantajosidade para a Administração Pública Estadual, frisa-se que aquela deve ser aferida pelo valor estabelecido como referência da contratação, sendo certo que a legislação estadual define como não vantajosa a contratação que resultar em preço superior ao valor estabelecido como referência.

Destarte, tendo em vista que não há nos autos manifestação sobre o tema, recomenda-se que o ponto seja analisado e expressamente atestado pelo setor técnico.

d) Vedação de tratamento diferenciado nos casos de dispensa ou inexigibilidade (art. 9º, III, do Decreto Estadual nº 42.063/2009):

No que se refere ao supracitado tópico, destaque-se que a presente licitação, não se enquadra nas hipóteses de dispensa e/ou inexigibilidade – dispostas nos artigos 24 e 25 da Lei nº 8.666/93, restando observada a referida disposição.

II.4 – Do Estudo Técnico Preliminar

Quanto ao Estudo Técnico Preliminar, convém ressaltar que a sua elaboração constitui a primeira etapa do planejamento de uma contratação (planejamento preliminar), visto que o referido estudo tem o condão de assegurar a viabilidade técnica e econômica da contratação pública, bem como o tratamento de seu impacto ambiental.

Ademais, busca-se, com o referido documento, embasar a formulação do termo de referência ou do projeto básico, que, por sua vez, somente será elaborado se a contratação for considerada viável.

Destarte, face ao risco que se apresenta com a realização de um certame sem apresentação de estudos técnicos preliminares, que pode ensejar uma contratação que não produz resultados capazes de atender à necessidade da Administração, com conseqüente desperdício de recursos públicos, orienta-se pela confecção

do respectivo documento ou apresentação de justificativa robusta que fundamente a sua ausência, em observância ao que propõe o inciso III do art. 10 do Decreto Estadual nº 46.642/2019.

Feitas tais considerações, observa-se que foi apresentado Estudo Técnico Preliminar nos presentes autos, acostado sob o indexador (SEI nº 19653119), destacando-se, contudo, que esta Procuradoria Regional não detém conhecimento para aferir os aspectos técnicos inseridos no referido documento. Nada obstante, verifica-se que o documento carece de complementação e/ou readequação em determinados tópicos, especialmente no que tange aos itens 1, 2 e 6.

Em relação aos itens 1 e 2 do ETP, recomenda-se sejam adequadas as redações dos títulos concernentes aos referidos tópicos, visto que mencionam “necessidade do serviço” e “quantidade de serviço”, quando deveriam, s.m.j., referir-se à “aquisição”.

Quanto ao item 6 do ETP, verifica-se a necessidade de análise mais detalhada, notadamente porque o Pregão Eletrônico seguirá o tipo de menor preço global, sendo necessário que o Estudo Técnico Preliminar elaborado pelo setor técnico forneça subsídios para a justificativa exigida pelo Enunciado PGE nº 45, que também deverá ser apresentada nos autos do processo. Destarte, recomenda-se a complementação do referido item, por meio da manifestação técnica conclusiva acerca da possibilidade ou não do parcelamento, com os respectivos fundamentos, destacando-se, ainda, que devem ser observadas as recomendações indicadas nas considerações relativas ao Termo de Referência (tópico seguinte).

Enunciado nº 45 PGE: Recomendação de divisão do objeto a ser contratado

1. O objeto da contratação deve ser dividido em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, priorizando-se a admissão da adjudicação por item e não por preço global, levando-se em consideração o melhor aproveitamento das potencialidades do mercado e a possível ampliação da competitividade do certame, sem perda de economia de escala, na forma dos arts. 15, inciso IV e 23, §1º da Lei n.º 8.666/93 e do art. 13, inciso IV, Decreto estadual nº 46.642 de 17 de abril de 2019.

2. As exigências de habilitação devem se adequar a essa divisibilidade.

3. O objetivo da divisão do objeto é propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas.

4. O setor técnico sempre deverá apresentar justificativa expressa quanto a modelagem adotada, independentemente da opção ou não pelo parcelamento ou pela adjudicação por item.

(Parecer nº 05/2020 – GBM, Parecer n.º 21/2020/SECTI/ASJUR, Parecer Conjunto SUBJ/SECCG nº 01/2020 –DMM/GBM, Parecer Conjunto n.º 20/2020 – SES/SJ/AJ/FMF/DT/TSE, Parecer ASJUR/SECCG GBM n.º 05/2020, Parecer n.º 30/2020/SEDSODH/ASJUR, Parecer FBMP n.º 15/2020 - ASJUR/SEAP, Parecer n.º 22/2015 – RCG, Parecer n.º 15/2013 – MNT, Parecer n.º 28/2012 APCBCA e Parecer n.º 11/2000 – FAG)

Publicado: DO I, de 06 de agosto de 2020 Pág. 21. (Grifou-se).

II.5 – Do Termo de Referência

O Decreto Estadual nº 46.642/19 exige a elaboração de Termo de Referência ou de Projeto Básico, documentos nos quais deverão estar previstos os elementos técnicos necessários para a caracterização do objeto a ser licitado, possibilitando a avaliação da estimativa de custo padronizada, a fixação dos critérios de seleção do fornecedor e das condições de pagamento, execução e fiscalização do contrato.

O artigo 13 do supracitado decreto prevê, ainda, que “[a] definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição (...)”, e estabelece que devem ser observados “o resultado a ser obtido com a contratação”; “a padronização, quando cabível”; “a divisão das contratações em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e

economicamente viáveis (...)”; “*as melhores práticas de sustentabilidade ambiental*”; e a “*unidade de medida compatível e adequada unidade de fornecimento*”.

A especificação dos bens e serviços a serem licitados contida no Termo de Referência ou no Projeto Básico gravita matéria de ordem eminentemente técnica, sobre a qual esta Procuradoria Regional não tem atribuição ou expertise para se manifestar. Tais documentos devem ser produzidos, preferencialmente, por técnico com qualificação profissional pertinente às especificidades do objeto a ser licitado e, em regra, devem conter os requisitos descritos no art. 11 do Decreto nº 46.642/19.

Em que pese o conteúdo do Termo de Referência diga respeito, como dito, a questões eminentemente técnicas, a regularidade do procedimento licitatório depende da observância, quando da elaboração dos referidos documentos, de alguns aspectos formais que serão abordados nos tópicos seguintes.

O primeiro aspecto consubstancia-se em alerta, para que os setores responsáveis cuidem que não haja contradição entre o que dispõem o próprio Termo de Referência e a minuta de edital e seus demais anexos, nas matérias que recebam tratamento em mais de um destes instrumentos – como, por exemplo, as obrigações do contratante e da contratada, prazo de execução, forma de pagamento, entre outras.

Além disso, quanto aos requisitos estabelecidos na legislação de regência, especialmente no art. 11 do Decreto nº 46.642/19, são relevantes as seguintes observações e recomendações acerca do Termo de Referência apresentado:

a) Objetivos e justificativas da contratação (art. 3º, I, Lei nº 10.520/02, art. 13 do Decreto nº 31.863/02, art. 11, I e II, do Decreto nº 46.642/19):

A justificativa e os objetivos da contratação foram apresentados no item 2 do Termo de Referência, nos seguintes moldes:

“2. DA JUSTIFICATIVA:

2.1 A presente contratação tem por objetivo adquirir materiais de consumo para estoque, a fim de atender as necessidades da JUCERJA no tocante à manutenção de suas instalações físicas e de seus equipamentos de ar-condicionado, bem como fornecer suprimentos para desenvolvimento de suas atividades administrativas e para o serviço de copeiragem.

2.2 A presente aquisição irá permitir que a JUCERJA mantenha em dia a manutenção de seus imóveis, trazendo segurança e bem-estar para seus servidores, colaboradores e usuários externos, além de dar suporte para execução de suas atividades, permitindo, assim, a continuidade de seus serviços”.

b) Definição do objeto (art. 3º, L, da Lei nº 10.520/02, art. 13 do Decreto nº 31.863/02, art. 11, III, e 13 do Decreto nº 46.642/19):

O art. 11, III, do Decreto nº 46.642/19, prevê que o Termo de Referência deverá conter “*a descrição detalhada do objeto a ser contratado, a demanda e a quantidade a serem contratadas, acompanhadas, no que couber, dos critérios de medição utilizados, as especificações técnicas, os prazos relevantes e a indicação do ID SIGA de cada um dos itens relacionados no objeto, além de, tratando-se de serviços, as metodologias de trabalho, em especial a necessidade, a localidade e o horário de funcionamento*”.

Especificamente no que se refere às aquisições, o art. 15 do Decreto nº 46.642/19 aponta que deverão ser indicados a especificação completa do bem a ser adquirido; a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização provável e futura estimada; prazo e local de entrega e se há necessidade de amostra. Isso posto, passa-se ao exame destes requisitos:

b.1) Especificação completa do bem a ser adquirido e dos quantitativos da demanda, prazo e local de entrega dos produtos (art. 15 do Decreto nº 46.642/19):

Verifica-se que, no item 3 do TR, foram apresentadas as especificações técnicas e as quantidades. Conforme o item 4, os produtos deverão ser entregues na sede da JUCERJA, situada na Avenida Rio Branco nº 10, 9º andar. Ademais, consoante indicado no item 5, “[o] prazo máximo para a entrega dos produtos licitados será de até 30 (vinte) dias corridos após o recebimento da Nota de Empenho. O recebimento dos produtos será feito após inspeção do setor técnico responsável, que em seguida deverá autorizar ou não a entrega dos mesmos”.

b.2) Justificativas para o parcelamento ou não do objeto (art. 23, §1º, nº Lei nº 8666/93 e art. 13, IV, do Decreto nº 46.642/19):

Nos termos do art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/93, “[a]s obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala”.

Nessa toada, o art. 13, inciso IV, do Decreto nº 46.642/19 dispõe que uma das diretrizes a serem observadas pelo gestor quando da definição do objeto a ser licitado consiste na “*divisão das contratações em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, levando-se em consideração o melhor aproveitamento das potencialidades do mercado e a possível ampliação da competitividade do certame, sem perda de economia de escala, devendo haver justificativa expressa sobre o ponto*”.

Deste modo, vislumbra-se que cabe à Administração realizar uma análise considerando a necessidade/vantajosidade de licitar o objeto de forma conjunta, sob o enfoque da inviabilidade técnica ou econômica, ou ao contrário, proceder às contratações individualizadas, utilizando-se do critério “menor preço” por item.

Para tomada de tal decisão, deverão ser considerados dois aspectos, previamente à decisão de licitar o objeto como um todo, ou de modo individualizado: primeiramente, se o objeto comporta materialmente a divisão, sem qualquer prejuízo, e, segundo, se a divisão é a opção mais vantajosa para a Administração, do ponto de vista técnico e econômico.

Comportar materialmente a divisão quer dizer manter as características e especificações do objeto, pois não é possível desnaturar um objeto, fragmentando-o em contratações diversas e que importam o risco de impossibilidade de execução satisfatória.

Quanto à análise técnica e econômica, resume-se em se assegurar que a decomposição do objeto permanecerá a mais vantajosa. Em outras palavras, deve-se assegurar que a aquisição ou execução em separado não prejudicará o objeto como um todo, ocasionando o mau funcionamento do conjunto. Além disso, sob o panorama econômico, a aquisição fracionada pode resultar em uma compra mais custosa do que licitar o conjunto, obtendo-se menores descontos e preços maiores.

No que concerne ao tema, salienta-se que o Tribunal de Contas da União (TCU) editou a Súmula nº 247, estipulando a obrigatoriedade da adjudicação por itens, mas trazendo a seguinte exceção: o objeto deve ser divisível, e não deve haver prejuízo para o conjunto ou perda de economia de escala:

Súmula n.º 247 do TCU: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Destarte, cabe ao gestor manifestar-se de modo a justificar, de maneira robusta, a razão que impede o parcelamento da solução, indicando os motivos que ensejariam prejuízos à execução contratual se adotada a divisão do objeto. Outrossim, lhe compete demonstrar a vantajosidade em licitar o objeto utilizando-se o critério de menor preço global. Sendo assim, recomenda-se a complementação da referida justificativa, a qual deve ser fundamentada pelas informações contidas no ETP e no Termo de Referência.

b.3) Necessidade de amostra do produto (art. 15, V e §4º, do Decreto nº 46.642/19):

De acordo com o item 5.4 do TR, “*A CONTRATADA deverá fornecer amostras de todos os itens que a JUCERJA julgar necessário, sendo que os mesmos não serão computados no quantitativo a ser entregue*”.

Cumprido destacar que se admite a exigência de apresentação de amostras para que a Administração se certifique da qualidade dos bens que pretende adquirir. Trata-se de exigência relacionada com a fase de julgamento das propostas, devendo ser exigida apenas do licitante que se encontrar provisoriamente em primeiro lugar, conforme determina o §4º do art. 15 do Decreto nº 46.642/2019.

c) Justificativas para exigências de qualificação técnica (Enunciado nº 39/PGE e art. 30 da Lei nº 8.666/93):

Quanto ao atestado de capacitação, destaca-se que a exigência encontra correspondência no art. 30, II, da Lei nº 8.666/93, que permite a exigência de “*comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação*”, estabelecendo o §4º que: “*[n]as licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado*”.

Sendo assim, é válido frisar que entre os itens que devem ser observados no Termo de Referência, o art. 11, inciso VII, dispõe que o supracitado documento deve conter os critérios objetivos que serão utilizados para avaliar a capacidade técnica do Licitante. Contudo, ressalta-se que o parágrafo único do referido artigo determina que os elementos descritos naquele dispositivo poderão não fazer parte do Projeto Básico ou do Termo de Referência, devendo, no entanto, ser apresentada a pertinente justificativa no caso concreto.

Isso posto, cumpre salientar que não constam no TR as exigências atinentes à qualificação técnica do Licitante. Contudo, não foi apresentada a justificativa acerca da dispensa da demonstração da capacidade técnica, motivo pelo qual se recomenda seja aquela oportunamente acostada aos autos, caso o gestor tenha efetivamente optado por prescindir daquelas exigências.

Ainda no que concerne às exigências relativas à qualificação técnica, destaca-se que o item 12.1.4.1 do Edital assim estabelece:

“12.1.4.1 Os licitantes deverão, ainda, apresentar os documentos de qualificação técnica previstos no subitem 12.5 e os de qualificação econômico-financeira previstos no subitem 12.4 que não são exigidos para a concessão do CRC”. (Grifou-se).

Não obstante a menção aos documentos de qualificação técnica, verifica-se que a minuta de Edital também não apresenta a exigência de comprovação de capacidade técnica, observando-se, outrossim, que houve a supressão do supramencionado item 12.5 da minuta do Edital.

Desta maneira, recomenda-se a reavaliação acerca do tópico referente à supramencionada exigência, a fim de que o gestor esclareça se esta será retirada ou apresente a justificativa de sua necessidade, à luz dos parâmetros do Enunciado nº 39 da d. PGE, abaixo transcrito, recomendando-se, neste caso, que a área técnica promova a inserção da referida documentação no TR e na Minuta de Edital.

“Enunciado nº 39 - PGE: Qualificação técnica do licitante

1. As exigências de qualificação técnica têm por objetivo verificar, pela análise de sua experiência pretérita, se o licitante possui condições técnicas para executar a contento o objeto do certame, evitando que o Poder Público contrate com pessoas desqualificadas.

2. Tais exigências: (i) devem ser formuladas à luz do disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, limitando-se àquelas que sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações contratuais, em conformidade com os parâmetros estabelecidos pelo art. 30 da Lei n. 8.666/93; (ii) devem ser compatíveis com a complexidade do objeto licitado; (iii) exigem prévia motivação técnica quanto à sua necessidade, suficiência e pertinência dos parâmetros fixados, para não restringir a competitividade e assegurar a plena concorrência entre os participantes.

3. A qualificação técnica inclui tanto a capacidade técnico-operacional, que é relacionada à sociedade empresária, quanto a capacidade técnico-profissional, concernente a sua equipe técnica e/ou responsável técnico.

4. Um único atestado técnico é suficiente para a demonstração da experiência anterior do licitante em relação à execução do objeto licitado, sendo possível o somatório de atestados de períodos concomitantes para comprovar a sua capacidade técnica.

5. A capacidade técnico-operacional não deve ser aferida mediante o estabelecimento de percentuais mínimos que estejam acima de 50% em relação aos quantitativos dos itens de maior relevância.

6. A comprovação do desempenho anterior do profissional envolvido na contratação se dá por meio de atestado de capacidade técnica, na forma do art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93.

7. A identificação e a especificação das atribuições a serem desempenhadas pela equipe técnica e/ou pelo profissional responsável pelo objeto da contratação devem estar previstas no edital e no contrato, em especial em se tratando de serviço técnico profissional especializado, ficando a contratada obrigada a garantir que os referidos integrantes executem pessoal e diretamente o objeto do contrato.” (Grifou-se).

d) Disponibilidade orçamentária e financeira do órgão ou entidade (art. 11, VIII, do Decreto nº 46.642/19):

Esclarece-se que o referido aspecto será abordado no Capítulo II.7 deste parecer.

e) Definição da forma de pagamento (art. 40, XIV, da Lei nº 8.666/93 e art. 11, IX, do Decreto nº 46.642/19):

No que tange ao pagamento, destaca-se que o item 7 do TR estabeleceu o seguinte:

“7. DO PAGAMENTO:

7.1 O pagamento será efetuado em parcela única, após o fornecimento da totalidade dos materiais, que deverão estar de acordo com as especificações do presente Termo de Referência.

7.2 O prazo de pagamento será de até 30 (trinta) dias corridos, contados da data da entrega dos materiais na JUCERJA, mediante atestado de recebimento e aprovação desses materiais pelo setor técnico responsável”.

Observa-se, ainda, que o quesito foi detalhado no item 16 da minuta de Edital.

f) A exigência de garantia contratual (art. 56 da Lei nº 8.666/1993 e art. 11, X, do Decreto nº 46.642/19):

O artigo 56 da Lei nº 8.666/93 deixou a critério do administrador público a opção pela inclusão ou não de cláusula de garantia nas contratações, havendo um ônus de justificar tanto a escolha como, caso exigida garantia, o percentual firmado, o que deve ser providenciado.

Em relação à garantia, ao que parece, o gestor optou por abster-se de tal exigência na presente contratação, uma vez que não consta qualquer informação quanto àquela no TR. Sendo assim, recomenda-se seja apresentada a justificativa pertinente.

g) Obrigações das partes e das sanções cabíveis em razão do descumprimento do contrato (art. 11, XII e XIV, do Decreto nº 46.642/19):

Observa-se que os itens 8 e 9 do Termo de Referência tratam, respectivamente, das obrigações da contratada e da contratante.

Já as sanções cabíveis em caso de inadimplemento contratual foram abordadas no item 10 do TR, denominado “*DAS PENALIDADES*”. Entretanto, recomenda-se seja o referido tópico compatibilizado com as informações detalhadas no item 17 do Edital, a fim de evitar eventuais divergências.

h) Os procedimentos de gestão e fiscalização (art. 11, XI, do Decreto nº 46.642/19):

Frisa-se que o tema não foi abordado no TR, motivo pelo qual se recomenda sejam indicados naquele documento os procedimentos de gestão e fiscalização, os quais devem estar em consonância com o previsto no Edital. Ressalte-se, ainda, que o referido ato de nomeação deverá ser publicado no DOERJ, observado o regramento do Decreto Estadual nº 45.600/2016.

i) O critério de julgamento das propostas (art. 11, XVI, do Decreto nº 46.642/19):

Considerando que a modalidade de licitação adotada pelo gestor foi o pregão, cujo único critério de julgamento admitido é o menor preço, nos termos do art. 4º, X, da Lei nº 10.520/2002, não há observações e/ou recomendações quanto ao ponto.

II.6 – Da Estimativa do Valor da Contratação e Pesquisa de Mercado

Por certo, a obtenção da estimativa do valor da contratação pode ser considerada uma das etapas mais sensíveis da fase preparatória da licitação, notadamente por conta da dificuldade prática da obtenção de valores referenciais que efetivamente reflitam a realidade do mercado.

De acordo com Flávio Amaral Garcia^[3], “[a] estimativa de preços apresenta três funções importantes: (i) define a modalidade de licitação, a partir dos limites de valor previstos no art. 23 da Lei nº 8.666/1993 para cada uma delas – salvo nos casos de pregão, quando a modalidade é definida em razão da natureza do objeto, e não em razão do valor; (ii) serve, como regra, de referência e parâmetro objetivo de classificação das propostas e aferição de sua exequibilidade, sendo inaceitáveis os valores que ficarem acima do estipulado nas pesquisas; (iii) fundamenta a posterior verificação da existência de recursos orçamentários para o pagamento das despesas da contratação”.

Neste contexto, e na linha da orientação do Tribunal de Contas da União[4] e da d. Procuradoria Geral do Estado[5], no sentido de ser exigida consulta às variadas fontes para a formação do valor estimado da contratação, além da documentação comprobatória do referido levantamento, os artigos 20 a 22 do Decreto nº 46.642/19 normatizaram a pesquisa de preços em âmbito estadual, nos seguintes termos:

“Art. 20 – A estimativa do valor da contratação será realizada mediante consulta às fontes diversificadas de pesquisa que sejam capazes de representar a realidade do mercado público.

§1º - A pesquisa de preços deverá ser realizada pelos seguintes parâmetros:

I – preços de referência constantes do Sistema Integrado de Gestão de Aquisições do Estado do Rio de Janeiro – SIGA;

II – valores constantes de Portais de Compras de Governo;

III – avaliação de contratos vigentes ou recentes similares;

IV – valores adjudicados em contratações similares de outros órgãos ou entes públicos;

V – preços registrados em atas de Sistema de Registro de Preços;

VI – bancos de preços, pesquisa publicada em mídias ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data de acesso ou de referência;

VII – consulta a fornecedores por meio do SIGA, correio eletrônico ou qualquer outro meio idôneo.

§2º - Os parâmetros previstos no parágrafo anterior deverão ser utilizados de forma cumulativa, salvo impossibilidade devidamente justificada.

§3º - Poderão ser utilizados os preços cujas datas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias da indicação da estimativa do valor da contratação, ou cujos contratos estejam em execução.

§4º - Quando for realizada consulta a fornecedores, deverá ser disponibilizado o Termo de Referência ou o Projeto Básico, para permitir que o mercado apresente os preços estimados com custos adequados ao objeto, conferindo prazo de resposta compatível com a complexidade do objeto a ser solicitado, não inferior a 5 (cinco) dias e nem superior a 30 (trinta) dias corridos.

§5º - A pesquisa de preços deverá observar a similaridade das condições contratuais ou de oferta, como a especificação do objeto, volume da demanda, prazo e local da entrega ou prestação, dentre outros, a fim de evitar eventuais distorções no preço de referência apurado, cuja observância deverá ser atestada pelo setor técnico.

§6º - Nos casos em que não tiverem sido obtidos resultados suficientes a refletir a realidade de mercado público ou, ainda, tiverem sido obtidos preços apenas pelo parâmetro de consulta a fornecedores, deverão ser realizadas cotações por meio de anúncios de jornal, encartes, consultas à internet ou quaisquer outros veículos de divulgação, caso em que o servidor responsável deverá atestar a fonte das informações obtidas, com a indicação da data de referência ou de acesso.

Art. 21 – Serão utilizados, como metodologia para obtenção do preço de referência para a contratação, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais parâmetros previstos no art. 20.

§1º - Caso não sejam obtidos, ao menos, 3 (três) preços de referência, deverá ser realizada nova pesquisa de mercado, salvo se se tratar de mercado restrito ou desde que devidamente justificado.

§2º - Com justificativa, os valores obtidos por meio das consultas que não reflitam a realidade de mercado ou que apresentem grande variação em relação aos demais devem ser desprezados, assim como os preços inexequíveis ou excessivamente elevados, de modo a evitar distorções da estimativa do valor da contratação.

§3º - Poderão ser adotados outros métodos para a obtenção do resultado da pesquisa de preços diferentes daqueles previstos no caput deste artigo, o que deverá ser devidamente justificado pela autoridade competente.

Art. 22 – Para a observância do disposto no art. 20 deste Decreto, a pesquisa de preços deverá ser apresentada por meio de orçamento detalhado em planilhas que expresse a composição dos custos unitários, além de Relatório analítico contendo o descritivo dos métodos adotados para formação dos preços de referência e do orçamento estimado para a contratação.

Parágrafo único – O Relatório analítico previsto no caput deste dispositivo deve conter todos os atos e documentos que demonstrem os meios utilizados para a pesquisa de preços, apontando os parâmetros utilizados e os eventualmente frustrados, com prova e data de acesso às fontes, inclusive as indisponíveis e as sem preço registrados; a fundamentação para desconsideração de determinados preços encontrados, quando cabível; além da identificação do(s) servidor(es) responsável(is) pela elaboração de cada etapa da pesquisa”.

Além disso, deve o gestor observar os procedimentos estabelecidos no Decreto Estadual nº 47.588/2021, que dispõe sobre processos de contratações na administração pública para enfrentamento dos efeitos do período de calamidade pública, podendo-se destacar as seguintes disposições:

“Art. 1º - Para celebração de novos contratos no âmbito do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro deverá ser observado o valor contratado de itens similares em contratações anteriores no âmbito do próprio órgão ou entidade, inclusive àqueles relacionados a processos em andamento, prorrogações e aditivos que importem em aumento quantitativo ou qualitativo, desde que, em ambos os casos, resultem em aumento de despesas.

§ 1º - Na ausência de valores similares em contratações anteriores no âmbito do próprio órgão ou entidade, poderão ser utilizados como referência os valores contratados por outros órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual.

§ 2º - Na ausência de referências de valores contratados por outros órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, poderá proceder-se com a contratação, mediante decisão justificada pelo setor competente para aprovação do Ordenador de Despesas e ciência do Titular da Pasta, nos termos do art. 3º.

Art. 2º - As consultas às Atas de Registro de Preço são obrigatórias e devem ser realizadas na fase preparatória das licitações e, em caso de termo aditivo e prorrogação contratual, antes da formalização do instrumento.

(...)

§ 2º - A consulta de que trata o caput deste artigo, deverá ser realizada por meio de juntada de comprovante de pesquisa no Portal de Compras Públicas do Estado do Rio de Janeiro e no Portal de Compras do Governo Federal.

§ 3º - Caso haja Ata de Registro de Preço vigente, o órgão licitante deverá optar pela Ata desde que esta seja mais vantajosa para a Administração Pública.

§ 4º - O ordenador responsável deverá expor os motivos da não adesão às Atas de Registro de Preços encontradas e da vantajosidade da contratação ou aquisição.

Art. 3º - Após o cumprimento do disposto nos artigos 1º e 2º, as unidades deverão encaminhar seus processos de aquisição e contratação, para análise e emissão de Nota Técnica, à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, através da unidade SEI “SEPLAG/ASSAPC”.

Art. 5º - As disposições constantes neste Decreto não excetuam a necessidade de avaliação da despesa pelo Comitê de Programação das Despesas Públicas do Estado do Rio de Janeiro, nos termos dos atos editados pelo próprio Comitê.”

Sendo assim, passa-se à análise do atendimento aos referidos parâmetros no caso concreto em exame.

a) Estimativa de preço elaborada mediante a consulta a todas as fontes de consulta mencionadas no § 1º do artigo 20 do Decreto nº 46.642/19:

No Relatório Analítico (doc. SEI nº 19756143), indicou-se a consulta às seguintes fontes de pesquisa: “SIGA, SITE BANCO DE PREÇOS, LOJAS ONLINE E FORNECEDORES VIA EMAIL”.

Sendo assim, observa-se que não restou demonstrado o exaurimento das fontes de pesquisa, visto que a pesquisa deve levar em conta diversas origens, tais como outros portais de compras governamentais, contratos de outros órgãos e/ou entes públicos, dentre outras, as quais não foram identificadas no caso em comento, motivo pelo qual esta PR recomenda a complementação da pesquisa de mercado.

Caso efetivamente reste frustrada a consulta às fontes diversificadas, mostra-se necessária a complementação da manifestação da área técnica, com a demonstração da impossibilidade de obtenção de outros dados para

composição da pesquisa de mercado, conforme o disposto no Decreto nº 46.642/19, devendo constar do relatório analítico o registro de data de acesso, a descrição do modo de acesso e declaração do responsável atestando a tentativa, nos termos do art. 22, parágrafo único, do referido Decreto.

b) Datas dos preços utilizados como parâmetros para a elaboração da pesquisa de mercado não superiores a 180 (cento e oitenta) dias ou cujos contratos estejam em execução:

Observa-se que não consta no Relatório Analítico informação acerca do supracitado tópico, motivo pelo qual se recomenda que a área técnica ateste que os parâmetros utilizados se encontram dentro do prazo previsto no art. 20, § 3º do Decreto nº 46.642/19.

c) Disponibilização do Termo de Referência ou do Projeto Básico aos fornecedores consultados durante a pesquisa:

Observa-se que os e-mails encaminhados aos fornecedores consultados não foram acompanhados pelo Termo de Referência, constando apenas tabelas com as descrições dos itens e suas respectivas quantidades. Deste modo, recomenda-se seja observado o disposto no art. 20, § 4º do Decreto nº 46.642/19 no momento da consulta aos fornecedores.

d) Pesquisa de preços elaborada observando-se a similaridade das condições contratuais ou de oferta:

Recomenda-se seja observado o disposto no art. 20, § 5º do Decreto nº 46.642/19, a fim de que a área técnica ateste que a pesquisa de preços observou a similaridade das condições contratuais ou ofertas.

e) Metodologia utilizada para obtenção do preço de referência para a contratação:

Observa-se que a Planilha de Preços (SEI nº 19848921) e o Mapa de Pesquisa de Preços (SEI nº 20266912) indicam a média dos preços consultados. Contudo, no Relatório Analítico não consta manifestação acerca do tema, motivo pelo qual se recomenda seja corroborada pelo setor técnico a informação sobre a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência.

f) Pesquisa de preços deverá ser apresentada por meio de orçamento detalhado em planilhas que expresse a composição dos custos unitários:

Em doc. (SEI nº 19848921) foi acostada pela área técnica a Planilha de Preços.

Entretanto, esta Procuradoria Regional destaca que, ao analisar o processo, se abstrai das eventuais incongruências técnicas referentes ao proposto, ou financeiras, ligadas à economicidade, por fugirem da esfera de sua competência. Portanto, a análise dos aspectos técnicos e financeiro-orçamentários, inclusive no que tange à análise do orçamento global e dos custos individuais apresentados, deve ser objeto de avaliação dos órgãos competentes, não cabendo ao órgão jurídico aferir se o preço está dentro da média praticada no mercado, mas ao ordenador de despesas, diante do atesto do servidor competente de que o preço é compatível com o de mercado e vantajoso para a Administração, para posteriormente homologar o procedimento.

(g) Relatório analítico contendo o descritivo dos métodos adotados para formação dos preços de referência e do orçamento estimado para a contratação:

O Relatório Analítico foi apresentado pelo setor técnico desta Autarquia, consoante verificado em doc. (SEI nº 19756143). Contudo, considerando as recomendações ora formuladas, sugere-se a oportuna complementação.

II.7 – Dos Aspectos Orçamentários

No que concerne aos aspectos orçamentários, necessário salientar que, antes de qualquer contratação, a Administração Pública deve efetuar a reserva da verba destinada ao pagamento, por ser o ato apropriado à previsão e vinculação de créditos orçamentários à determinada despesa.

Sendo assim, em relação à reserva orçamentária, frisa-se que, consoante observado em doc. (SEI nº 20371109), foi anexado aos autos documento gerado via Sistema SIGA, indicando a Reserva Orçamentária no importe total de R\$ 76.256,59 (setenta e seis mil duzentos e cinquenta e seis reais e cinquenta e nove centavos), para atender a despesa no presente exercício. Observa-se, ademais, que consta a aprovação da supramencionada Reserva Orçamentária pelo Sr. Superintendente de Administração e Finanças/Ordenador de Despesas, subscrita eletronicamente, consoante doc. (SEI nº 20388776).

II.8 – Da minuta de Edital

No que diz respeito à minuta de Edital (SEI nº 21874821), verifica-se que esta foi elaborada com base na minuta padrão para aquisição de bens SIGA exclusivo para microempresas, empresas de pequeno porte e empresário individual, formulada pela d. Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro.

Importante ressaltar a obrigatoriedade do emprego das minutas-padrão da PGE, assim como a necessidade de que todas as alterações à minuta-padrão sejam informadas e destacadas em seu próprio teor, seja por meio de negrito, sublinhado ou marcação do texto.

Além da obrigatoriedade do destaque das alterações, é de extrema relevância ao prosseguimento do feito que, inclusive as supressões e alterações, ainda que meramente formais e sem aparente substância jurídica sejam devidamente justificadas e fundamentadas. Frisa-se, ainda, que tais obrigações são de incumbência ao setor responsável pela elaboração do edital, ao qual cabe dar cumprimento ao art. 30 do Decreto Estadual nº 46.642/19.

Isso posto, observa-se que a minuta de Edital acostada sob o indexador (SEI nº 21874821) segue, em linhas gerais, os padrões fixados pela d. PGE, razão pela qual não se vislumbra óbice à sua utilização, **desde que adotadas as seguintes providências:**

- **Item 1.6** – Indicar se os telefones indicados são relativos ao número de fac-símile, considerando a possibilidade de formulação de impugnações por meio daqueles;
- **Item 11.1.2** – Retificar a menção ao anexo, visto que a Planilha Estimativa de Quantitativo e Preços Unitários encontra-se no **Anexo VII** do Edital;
- **Item 12.1.1, alínea “a”** – Retificar a menção ao anexo, visto que a Declaração de Inexistência de Penalidade encontra-se no **Anexo VIII** do Edital;

- **Item 12.1.4.1** – considerando a menção aos “*documentos de qualificação técnica previstos no subitem 12.5*”, bem como tendo em vista que houve a supressão do supramencionado item 12.5 da minuta do Edital, recomenda-se a reavaliação acerca do tópico referente à supramencionada exigência, a fim de que o gestor esclareça se esta será retirada ou presente a justificativa de sua necessidade, à luz dos parâmetros do Enunciado nº 39 da d. PGE, recomendando-se, neste caso, que a área técnica promova a inserção da referida documentação no TR e na Minuta de Edital.
- **Item 15.4** – Retificar a menção ao anexo, visto que a Declaração de Elaboração Independente de Proposta encontra-se no **Anexo VI** do Edital;
- **Itens 17.4.2 e 17.4.3** – Recomenda-se seja observado o texto da nota explicativa da minuta padrão.

II.9 – Da Minuta do Contrato e a eventual hipótese de dispensa:

Até a presente data não foi acostada aos autos a minuta contratual, em função da viabilidade jurídica da sua dispensa, na forma do disposto no art. 62, *caput* da Lei Geral de Licitações e Contratos. Sendo assim, destaca-se que o seu §4º permite a dispensa do instrumento contratual nas hipóteses de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.

Contudo, não houve manifestação expressa da área técnica acerca da dispensa da minuta contratual, bem como sobre o instrumento hábil a estabelecer a relação contratual, em substituição àquela, o que é recomendável.

Ademais, frisa-se que o item 6 do TR dispõe acerca da “GARANTIA E ASSISTÊNCIA TÉCNICA”. Portanto, tendo em vista o disposto no § 4º do art. 62, acima transcrito, recomenda-se que a área técnica ratifique a referida previsão de assistência técnica e, caso confirmada tal previsão, encaminhe a minuta contratual para análise desta PR.

II.10 – Da previsão da demanda no Plano Anual de Contratação

Cumprir destacar que não foi observado no presente processo a comprovação da previsão da demanda no Plano Anual de Contratação, sendo assim, em atendimento ao disposto no inciso I do art. 10 do Decreto Estadual nº 46.642/2019, recomenda-se seja o referido documento oportunamente acostado aos autos, ou seja devidamente justificada a sua ausência.

II.11 – Da necessidade de juntada do instrumento de delegação ao ordenador de despesas

Ademais, considerando que não foi acostada aos autos a cópia da Portaria JUCERJA nº 1882 de 07 de julho de 2021, que delegou ao Sr. Superintendente de Administração e Finanças a competência para, dentre outros, autorizar a abertura de licitações, recomenda-se seja o referido documento oportunamente anexado ao presente administrativo.

II.12 – Da necessidade de prévia análise e manifestação técnica da Assessoria para Análise de Austeridade para os Processos de Compras e Contratações da SEPLAG (ASSAPC/SEPLAG), nos termos do Decreto nº 47.588/2021.

Por fim, destaca-se que, diante da necessidade de atender as exigências do Regime de Recuperação Fiscal no tocante ao propósito de orientar e priorizar os gastos públicos, bem como para assegurar os recursos necessários para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da pandemia do novo coronavírus (COVID-19), o Exmo. Governador do Estado do Rio de Janeiro editou o Decreto nº 47.588/2021[6], no qual estabeleceu regras para a instrução dos processos administrativos de contratações públicas no Poder Executivo.

Nesse sentido, o regulamento em tela determina que todas as novas contratações deverão ser submetidas à prévia análise e manifestação técnica da Assessoria para Análise de Austeridade para os Processos de Compras e Contratações da SEPLAG (ASSAPC/SEPLAG), nos termos dos arts. 1º a 3º do supracitado decreto, motivo pelo qual se recomenda a oportuna remessa destes autos àquele órgão.

III – CONCLUSÃO:

Considerando todo o exposto, conclui-se que:

1. É viável a adoção da modalidade licitatória Pregão, sob a forma Eletrônica, quando se pode classificar os bens a serem adquiridos como comuns;
2. No que concerne ao enquadramento na classificação de “*objeto comum*”, frisa-se que compete aos setores técnicos a caracterização do bem ou serviço que se pretende licitar como comum, entretanto, observa-se que não consta no Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência ou na minuta de edital manifestação técnica expressa acerca do referido aspecto, o que se recomenda;
3. Sejam atendidas as recomendações formuladas no Capítulo II.3, alíneas “b” e “c”;
4. Sejam atendidas as recomendações formuladas no Capítulo II.4, no sentido da complementação e/ou readequação em determinados tópicos do ETP, especialmente no que tange aos itens 1, 2 e 6;
5. Sejam atendidas as recomendações formuladas no Capítulo II.5, alíneas “b.2”, “c”, “f”, “g” e “h”;
6. Sejam atendidas as recomendações formuladas no Capítulo II.6, alíneas “a”, “b”, “c”, “d”, “e” e “g”;
7. Sejam atendidas as recomendações formuladas nos Capítulos II.8, II.9, II.10, II.11 e II.12;
8. Destaca-se que os presentes autos estão pendentes de análise pela Superintendência de Controle Interno, conforme se depreende da manifestação acostada sob indexador (SEI nº 22096367), devendo, portanto, ser providenciada a oportuna remessa àquela Superintendência.

Feitas essas considerações, esta Procuradoria Regional esclarece que não se vislumbra óbice ao prosseguimento do feito, desde que atendidas às recomendações acima mencionadas.

Ademais, salienta-se que a presente conclusão não dispensa a leitura do inteiro teor do parecer, cujos aspectos poderão servir como orientação à tomada de decisão pelo gestor, sob sua exclusiva responsabilidade. Além disso, destaca-se a necessidade de observância das recomendações formuladas por esta PR no bojo desta manifestação, ainda que não reiteradas na conclusão.

Destaca-se, por fim, que o presente opinativo se baseia nas informações prestadas pelos servidores nos autos do presente processo administrativo, as quais são dotadas de presunção de legalidade, legitimidade e veracidade, somente podendo ser elididas mediante prova em contrário.

Rio de Janeiro, 03 de novembro de 2021.

ANNA LUIZA GAYOSO MONNERAT

Procuradora Regional da JUCERJA

ID.: 1922387-0

[1] Decreto Estadual nº 47.680/2021 - Dispõe sobre o Regime Legal de Licitações e Contratos Administrativos a ser utilizado no âmbito da Administração Pública Estadual Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo, e institui os Comitês Executivo e Técnico de Governança em Contratações Públicas, com vistas à regulamentação e efetiva implementação da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, bem como formaliza a intenção de aderir ao COMPRASNET/SIASG do Governo Federal, e dá outras providências.

[2] Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, especialmente no que se refere:

(...)

III - ao acesso a crédito e ao mercado, inclusive quanto à preferência nas aquisições de bens e serviços pelos Poderes Públicos, à tecnologia, ao associativismo e às regras de inclusão.

[3] Garcia, Flávio Amaral. Em Licitações e Contratos Administrativos: casos e polêmicas – 3ª ed. – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 244/245.

[4] Destaca-se o entendimento exarado por aquela Corte de Contas, no bojo do Acórdão TCU nº 2637/2015 – Plenário: “90. Deve-se deixar registrado que, de acordo com o Guia de Boas Práticas em Contratações de Soluções de Tecnologia da Informação do TCU, extensível a todas as demais contratações públicas, ao analisar o mercado com vistas à obtenção de dados sobre preços, pode-se utilizar, dentre outras, as seguintes fontes de informação:

a) preços vigentes em outros órgãos (e.g. em licitações, inclusive de registro de preço) (Lei 8.666/1993, art. 15, inciso V);

b) consultas diretas aos fornecedores (RFP - Request for Proposal), que deve incluir as informações definidas até então no termo de referência ou no projeto básico, pois essas informações afetam a percepção de risco das empresas, que por sua vez influencia os preços oferecidos (...)

- d) consultas em portais de fornecedores na web e em sistemas de busca de preços na internet, lembrando que os preços informados normalmente são unitários, ou seja, referem-se à contratação de um único produto, de modo que não consideram o efeito de escala que existe em uma contratação de muitas unidades;
- e) bancos de dados da APF (e.g. Comprasnet, Siasg);
- f) cadastros de preços mantidos por entidades de pesquisa;
- g) preços obtidos em contratações semelhantes do setor privado (Lei 8.666/1993, art. 15, inciso III);
- h) uso do portal do órgão para publicar o planejamento da licitação na web e receber estimativas de preços”.

[5] Orientação Administrativa PGE nº 13 - Da consulta a fornecedores na pesquisa de mercado:

1. Na pesquisa de mercado por meio de “consulta a fornecedores”, devem ser observadas as seguintes recomendações:

1.2 Devem ser consultadas primeiramente as empresas cadastradas no SIGA, cujas atividades econômicas registradas tenham pertinência temática com o objeto a ser contratado.

1.3. Caso seja necessário consultar outros fornecedores, deve o servidor informar a fonte de onde obteve a indicação das referidas empresas, atentando-se sempre para a pertinência temática do objeto a ser contratado em relação à atividade econômica da sociedade consultada.

1.4. A consulta deve ser realizada por meio de e-mail funcional de servidor público, acostando-se ao processo administrativo as imagens demonstrativas do envio dos e-mails ("prints" da tela, arquivos PDF ou outra imagem demonstrativa) contendo a data de remessa da correspondência eletrônica e do recebimento das respostas.

1.5. Nos termos do art. 20, §4º do Decreto n. 46.642/2019, o termo de referência deve ser anexado ao e-mail remetido para a consulta. (Promoção PGE/PG15/CCAPSJ nº 18 CLM e Parecer FBMP nº 15/2020 - ASJUR/SEAP)”.

Publicado: DO I, de 21/07/2020. Pág. 14.

[6] Decreto Estadual nº 47.588/2021 – Dispõe sobre processos de contratações na Administração Pública para enfrentamento dos efeitos do período de calamidade pública e dá outras providências.

Rio de Janeiro, 29 de outubro de 2021



Documento assinado eletronicamente por **Anna Luiza Gayoso e Almendra Monnerat, Procuradora**, em 03/11/2021, às 14:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **24245131** e o código CRC **1F5CC148**.