



Processo nº : 8335/2024 (ID 2193781)
Interessado : Assessoria Adjunta de Planejamento de Contratações
Assunto : Aquisição de insumos e produtos de limpeza para atender às demandas da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás.

PARECER JURÍDICO Nº 079/2024 – PCCPI

1. Trata-se de procedimento visando a aquisição de insumos e produtos de limpeza para atender às demandas da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás.
2. Foram juntados aos autos, entre outros, os seguintes documentos preparatórios: Documento de Oficialização de Demanda (evento 3.2); Estudo Técnico Preliminar (evento 3.3); Mapa de Gerenciamento de Riscos (evento 3.4); Termo de Referência (eventos 3.5); Relatório de pesquisa de preços, pesquisas e propostas, mapa de preços (eventos 4.2 a 4.4); Despacho nº 074/2024-DGC (evento 5.2); Despacho nº 930/2024- DE, solicitando esclarecimentos a Secretaria de Gestão de Compras (evento 6.1); Despacho nº 080/2024-DGC, informando sobre a retificação do Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência e Mapa de Preços (evento 7.2); Novo Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência Retificado, Relatório de Pesquisa de Preços retificado, Mapa de Preços retificado (eventos 7.3 a 7.6); Despacho nº 1106/2024 – DE, aprovando a justificativa apresentada pelo setor solicitante, o Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência (evento 8.1); Formulário de Demandas 023/2024 do Comitê Gestor Permanente do Gasto Público (evento 8.2); termo de credenciamento e responsabilidade pelo uso do sistema compras net, certificado dos agentes de contratação, cópia do Decreto Administrativo nº 3.519, DE 11 DE OUTUBRO DE 2023, que designa servidores para comporem a Comissão de Licitação, para atuarem como Pregoeiros e Equipe de Apoio, no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás (evento 9.2); Minuta de Edital e Anexos (evento 9.3).
3. Vieram os presentes autos à esta PCCPI para análise e emissão de Parecer Jurídico, através do Despacho nº 157/2024 da Comissão de Licitação (evento 9.4).

É o relatório. Segue manifestação jurídica.





4. A presente análise tem por fundamento o disposto no *caput* do art. 53 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que assim dispõe:

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.

5. Por sua vez, o art. 22 do Decreto Administrativo nº 3.523, de 25 de outubro de 2023, dispõe que *“Todos os processos que visem a uma contratação, independentemente do instrumento que a formalizará, serão submetidos à análise jurídica por procuradores da Assembleia Legislativa”*.

6. Cabe dizer que se trata de **manifestação com prisma estritamente jurídico-formal**, não incumbindo adentrar na conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás – de competência da autoridade superior -, nem mesmo na análise das especificações técnicas, operacionais, da pesquisa de mercado ou confirmação dos preços - de responsabilidade do órgão solicitante – Assessoria Adjunta de Planejamento de Contratações, com o auxílio da Diretoria de Gestão de Compras.

7. O órgão solicitante justificou a necessidade de contratação no Documento de Oficialização de Demanda e nos estudos iniciais, tendo sido ressaltado que *“A ALEGO possui 71 copas em diversos pontos do edifício, sendo 16 copas grandes e 55 pequenas. Os espaços são utilizados para a realização de refeições pelos servidores e colaboradores, entre outras atividades. Os insumos também serão utilizados para a limpeza, desinfecção e higienização de superfícies, equipamentos e instrumentais utilizados pelos consultórios odontológicos onde são realizados os atendimentos aos pacientes pela Seção de Serviços Odontológicos da Casa. A limpeza é um aspecto fundamental para garantir a saúde e o bem-estar dos ocupantes de qualquer ambiente, seja ele público ou privado.”*

8. Acrescentou que *“As Diretorias Administrativa e de Saúde definiram o quantitativo conforme a necessidade da Casa, baseado no consumo dos últimos 12 (doze) meses e análise de outros processos de compra dos mesmos produtos e insumos pela empresa terceirizada contratada, conforme contrato anterior nº 058/2022, cujo objeto é a Prestação*



de Serviços de Limpeza, Conservação, Manutenção Predial, Copeiragem, Jardinagem e Recepcionistas”.

9. O objeto da contratação está previsto no Plano de Contratações Anual 2024, na categoria Serviços de limpeza, conservação predial e dedetização. O **Estudo Técnico Preliminar Retificado (evento 7.3), o Mapa de Riscos (evento 3.4) e o Termo de Referência Retificado (evento 7.4) atendem aos requisitos formais e de conteúdo** estabelecidos pela Lei Federal nº 14.133/2021 e Decreto Administrativo nº 3.523/2023.

10. No que diz respeito à estimativa de preços e composição da cesta, ainda que a responsabilidade por sua exatidão caiba ao setor competente, como decidido pelo Tribunal de Contas da União, em observância ao princípio da segregação de funções¹, verifica-se que a Secretaria de Gestão de Compras teve como fonte **dados de pesquisa publicada em mídia especializada, pesquisa direta com fornecedores e contratações similares**, juntando ao caderno processual o relatório de pesquisa de preços, orçamentos/propostas e mapa de preços à vista do disposto no art. 23 da Lei 14.133/2021 e Anexos VI e VII do Decreto Administrativo nº 3.523/2023 (eventos 7.5 e 7.6).

11. Consta nos autos manifestação da Diretoria-Executiva da Presidência, via Despacho nº 1106/2024-DE, **aprovando a justificativa apresentada pelo setor solicitante, o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência e seu anexo, e autorizando, previamente, a contratação pretendida** (evento 8.1). Também foi juntado Formulário de Deliberação de Contratação nº 023/2024 do Conselho Gestor da Presidência com aprovação prévia da demanda (evento 8.2).

12. Pois bem. Havendo necessidade de contratação com terceiros, a Administração Pública está obrigada a fazê-lo por meio de procedimento licitatório, norma essa insculpida no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Republicana de 1988. A realização de licitação pela Administração Pública representa a observância dos princípios constitucionais da isonomia, impessoalidade, moralidade, eficiência e da probidade administrativa, na medida em que se evita favoritismo e propicia a escolha da proposta mais vantajosa.

13. José dos Santos Carvalho Filho conceitua licitação como:

¹ Acórdão 594/2020 Plenário (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Vital do Rêgo).





O procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.²

14. Assim, no caso em tela, tem-se que presente contratação deve ser precedida de regular procedimento licitatório em que seja assegurada a ampla participação de interessados e objetive a seleção de proposta mais vantajosa para esta Casa.

15. Estabelecida a necessidade de procedimento licitatório, atentando-se à legislação e aos princípios regentes da Administração Pública e especialmente das aquisições públicas, observa-se pelo Despacho da Comissão de Licitação (evento 9.4) e Minuta do Edital e anexos (evento 9.3), que o certame seja realizado sob a **modalidade pregão, na sua forma eletrônica, tendo como critério de julgamento o tipo menor preço por item, por meio do Sistema de Registro de Preços**, elaborando a minuta do instrumento convocatório da licitação .

16. O Pregão é definido pela Lei Federal nº 14.133/2021, no seu inciso XLI do artigo 6º, como a *“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”*. Mais adiante, o art. 29, *caput* da lei de licitações determina que o pregão deverá ser adotado *“sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”*.

17. Os itens foram enquadrados como comuns, eis que os padrões de desempenho e qualidade foram objetivamente definidos no edital, com base nas especificações usuais do mercado, com as mesmas particularidades e especificações que interessam ao Poder Público

18. No mesmo sentido, o art. 27, § 1º, do Decreto Administrativo nº 3.523/2023 estabelece ser *“obrigatória a adoção da modalidade pregão quando o bem ou o serviço, inclusive de engenharia, for considerado comum, conforme análise empreendida pelo setor de gestão de compras”*.

² CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Editora Atlas S.A, 25ª edição. São Paulo, 2012. P. 234





19. A opção pela realização **eletrônica do pregão, com critério menor preço por item, destinado ao Registro de Preços para eventual aquisição**, está em consonância com o disposto no art. 36 do Decreto Administrativo nº 3.523, de 25 de outubro de 2023:

Art. 36. O Sistema de Registro de Preços (SRP) é um conjunto de procedimentos formais com o objetivo de registrar preços para futura aquisição de bens e/ou contratação de serviços.

§ 1º O Sistema de Registro de Preços será adotado, preferencialmente, nas seguintes hipóteses:

I – quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II – quando for mais conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições;

III – quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo;

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

20. Assim, pelas justificativas acostadas aos autos, tem-se que **é cabível o sistema de Registro de Preços no presente caso.**

21. Ainda quanto ao sistema de registro de preço, necessário mencionar que o artigo 43 do Decreto Administrativo nº3.532/2023, assim dispõe:

Art.43. Na fase preparatória do processo licitatório par fins de registro de preços, será realizado procedimento público de intenção de registro de preços, nos termos do art.86 da Lei nº 14.133/2021, pelo prazo mínimo de 8(oito) dias úteis, devendo ser observados, nessa hipótese, os procedimentos operacionais do sistema eletrônico.

Parágrafo único. A divulgação da intenção de registro de preços poderá ser dispensada nos casos de sua inviabilidade, de forma justificada e quando a Assembleia Legislativa for a única contratante. (Grifo nosso)

22. Desta feita, ainda que no caso em análise possa deduzir-se que houve a dispensa da divulgação do PPIRP dada a Assembleia ser a única contratante, **necessário que a Comissão de Licitação, nos próximos casos, justifique de forma expressa a opção pela dispensa da divulgação da intenção de registro de preços.**





23. No que diz respeito ao prazo de vigência da Ata de Registro de Preços, a Lei nº 14.133/2021 determinou em seu artigo 84, que **a vigência da ata será de 1(um) ano, podendo ser prorrogado por igual período quando comprovada a vantagem**, e reforçando o disposto na lei, temos o artigo 40 do Decreto nº 3.523/2023, vejamos

Art. 84. O prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso.

Parágrafo único. O contrato decorrente da ata de registro de preços terá sua vigência estabelecida em conformidade com as disposições nela contidas

Art. 40. O prazo de validade da ARP será de 1 (um) ano, período no qual os preços registrados serão válidos sem necessidade de nova pesquisa de preços, exceto se houver manifestação do gestor, da fiscalização ou do setor requisitante informando alteração relevante quanto aos preços praticados no mercado.

§ 1º O prazo de vigência da ARP poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado que o preço permanece vantajoso.

24. Quanto ao critério de julgamento, a Comissão de Licitação optou pelo **critério menor preço por item**, atendendo o disposto no art.82, § 1º, Lei nº 14.133/21 e art.7º, inc. I, § 6º do Decreto Administrativo nº 3.523/2023. Vejamos:

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.

Art. 7º O capítulo da “forma de contratação” deverá conter, no mínimo, as seguintes seções:

I - indicação justificada da adoção ou não do Sistema de Registro de Preços (SRP);

§ 6º - O critério de adjudicação a ser adotado, em regra, é por item, porém, excepcionalmente, poderá ser adotada a adjudicação por grupo, por grupo e por item, ou global, desde que seja justificado o agrupamento por meio de critérios técnicos, mercadológicos ou econômicos, em especial quando:

I – a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;

25. Corroborando tal posicionamento, cita-se o teor da Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União que, ainda que sob a égide da legislação anterior, estabelecia que:





SÚMULA Nº 247 - 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.

26. Considerando que todos os itens possuem o valor total estimado inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), escorreita a decisão da Comissão de Licitação quanto a destinação da disputa no certame **à participação exclusiva de microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP)**, em atendimento à legislação que rege a matéria, arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006 e §§1º ao 3º do art.4º da lei Federal nº 14.133/2021

27. Em relação à figura do agente de contratação e equipe de apoio, foi juntado aos autos cópia da publicação de Decreto Administrativo nº 3.557/ 2023, que os designa, além de cópia do certificado de capacitação específica (evento 9.2). Assim, considera-se atendido as exigências do art. 8º, da Lei nº 14.133/2021, e dos art. 6º, V, 29 e 33 Decreto Administrativo nº 3.523/2023.

28. Acerca da formalização de instrumento contratual, cabe destacar que por se tratar de Ata de Registro de Preços, a exigência quanto à sua celebração é excepcionada, podendo o contrato ser substituído por instrumentos equivalentes, tais como a carta-contrato, a nota de empenho de despesa, a autorização de compra ou ordem de execução de serviço, nos termos do artigo 95, II Lei 14.133/2021.

29. Ainda que não haja instrumento de contrato, mesmo após a conclusão do certame os autos devem ser instruídos com os documentos comprobatórios da regularidade fiscal, social e trabalhista atualizados da adjudicatária, assim como os documentos orçamentários pertinentes e ateste da adequada execução do objeto, pelo Gestor do contrato.

30. Ressalta-se que após a formalização da ata de registro de preços, devem ser emitidas as informações e declarações orçamentárias e financeiras exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, assim como a emissão de nota de empenho específica para a quantidade a ser adquirida, quando da requisição pelo gestor da ata, conforme a necessidade, e





antes da expedição do pedido de fornecimento.

31. No que se refere a Minuta do Edital, verifica-se que está redigido de acordo com as disposições estabelecidas no art. 25 da Lei Federal nº 14.133/2021, contendo o objeto da licitação e 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. Contudo, sugere-se os seguintes ajustes:

No Edital:

- Incluir numeração de páginas no documento;
- No preâmbulo, substituir a expressão “ do tipo MENOR PREÇO POR ITEM ” por “sob o critério de julgamento MENOR PREÇO POR ITEM”, a fim de adequar-se à nomenclatura adotada no art.6º, inciso XLI e art. 33, I, da Lei nº 14.133/2021;
- No item 2.1.3.1 onde se lê “ no prazo de 04 (quatro) dias úteis” leia-se “no prazo de até 04 (quatro) dias úteis consecutivos”, conforme dispõe o § 8º, art. 5º do Decreto Estadual nº 7.425/2011;
- No item 2.5 corrigir a numeração dos itens subsequentes, iniciada em 2.5.3.
- No item 3.1.2 excluir o artigo “a”;
- No item 5.2 corrigir a sequência das letras “i” e “l” para “i” e “j”;
- No item 8.7 onde se lê “ pregos” leia-se “ preços”;
- Verificar a formatação da página dos Anexos, para que se iniciem em folhas separadas;

No Anexo 01 – TERMO DE REFERÊNCIA

- O item 8.2 e o item 4.6 da Minuta da Ata de Registro de Preços, devem ser uniformes quanto ao prazo de entrega dos produtos;
- No mesmo sentido, quanto ao item 8.4 e 4.5 da Minuta de Ata de Registro de Preços, necessário a concordância quanto ao horário de





entrega dos produtos;

- Uniformizar o texto referente ao tópico “13. DAS INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS E SANÇÕES” para que corresponda ao “Capítulo 14 - DAS SANÇÕES E DAS PENALIDADES” da Minuta do Edital;

No Anexo 03 – MINUTA DA ATA REGISTRO DE PREÇOS

- No item 4.2 sugere-se acrescentar ao final da frase a expressão “ e Termo de Referência”;
- Deve haver concordância quanto ao prazo de entrega definitivo dos produtos, portanto, verificar o item 4.9.2 com os itens 10.2 e 10.3 do Termo de Referência;

No Anexo 04 – MINUTA DO PEDIDO DE FORNECIMENTO

- No quadro que especifica sobre **Prazo de Entrega, Recebimento e Formas de Fornecimento; Pagamento; Obrigações das Partes; Da Rescisão do Contrato; Sanções, Penalidades e Multas**, verificar/corriger a menção aos capítulos do Termo de Referência.

32. Alerta-se que, por tratar-se de licitação para aquisição de bens, com critério de julgamento de menor preço, **deverá ser respeitado o prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação**, em conformidade com o disposto no art. 55, inciso I, letra “a”, da Lei Federal nº 14.133/2021.

33. De igual sorte, devem ser observados os ditames do art. 59 do Decreto Administrativo nº 3.523/2023 quanto a publicação do edital, com disponibilização do inteiro teor do ato convocatório e seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), publicação do extrato do edital no Diário Oficial do Estado e em jornal diário de grande circulação, divulgação no Portal da Transparência da Assembleia Legislativa, observada,



ainda, a necessidade de alimentação do sistema eletrônico de dados do TCE, em atenção ao art. 263-A do Regimento Interno da Corte de Contas estadual.

34. Cabe destacar que a nova Lei de Licitações, em seu artigo 94, estabelece ser condição indispensável para eficácia do contrato a sua divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas no prazo de até 20 (vinte) dias úteis, contados da data de sua assinatura.

35. Por todo o exposto, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à presente análise jurídica, desde que atendidas as orientações indicadas nessa peça opinativa, **MANIFESTA-SE FAVORAVELMENTE** ao prosseguimento do feito, com retorno dos autos à **Comissão de Licitação** para ciência do item 22 e providências apontadas no item 31 e, após, encaminhamento à **Secretaria de Controle Interno** para manifestação no que se refere à competência estabelecida no inciso XVII do art. 10-A da Resolução Administrativa nº 1.007/1999 da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás³. artigo 17 do Decreto Administrativo nº 2.770/2017⁴.

É o parecer, que submeto à superior consideração.

Procuradoria de Contratos, Convênios e Projetos Institucionais da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, em Goiânia, aos 11 de junho de 2024.

Cíntia Stéffane Bento de Oliveira
Procuradora

De acordo.

Danilo Guimarães Cunha
Procurador-Chefe

M

³ Art. 10-A. À Secretaria de Controle Interno, vinculado diretamente à Presidência, compete a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, sob os aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos praticados, e com observância ao atendimento dos princípios da Administração Pública, bem como: XVII - acompanhar e verificar a regularidade dos processos de licitação, notadamente quanto às obras, serviços, compras, alienações, bem como dos processos de locações e concessões;

⁴ Decreto Administrativo nº 2.770/2017. Art. 17. Após, os autos serão encaminhados à Secretaria de Controle interno para verificação da regularidade da despesa e conformidade da instrução processual.



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://alegodigital.al.go.leg.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100370033003200300036003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **CINTHIA STEFFANE BENTO DE OLIVEIRA** em 11/06/2024 10:22

Checksum: **39DAE13248B070B885F67D870D9265A0BB5BB340F2952D6A0A9C2415560DE1B5**

Assinado eletronicamente por **DANILO GUIMARAES CUNHA** em 11/06/2024 17:04

Checksum: **8E49F312387FC264BCE6B84C238E0BEBA8DA5622FD3594578EC3EF4ECB04A664**

