



Estado do Rio de Janeiro  
**CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO**  
Procuradoria-Geral  
Gabinete do Procurador-Geral

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO  
Proc.: 96/2025  
Fls.: 171  
Rubrica: [assinatura]

Cabo Frio, 24 de junho de 2025.

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 96/2025**

**AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE PAPELARIA. PREGÃO.  
SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. CHANCELA.**

**PARECER JURÍDICO**

**DO RELATÓRIO**

Foi instaurado processo administrativo objetivando a aquisição de materiais de papelaria para esta Casa de Leis, com o intento de que tal aquisição se dê por meio de pregão eletrônico e no sistema de registro de preços.

Para esse fim foram trazidos aos autos:

- Documento de Formalização da Demanda (fls.03);
- Estudo Técnico Preliminar (fls.08);
- Termo de Referência (fls.11);
- Mapa Comparativo de Preços (fls.16);
- Relatório analítico de Pesquisa de Preço (fls.90);
- Análise de Riscos (fls.92);



- Declaração do ordenador de despesa (fls.95);
- Declaração de ausência de fracionamento de despesa (fls.96);
- Portaria que designa membros da comissão de contratação e o agente da contratação (fls.98)
- Minuta de aviso de edital de pregão eletrônico SRP (fls.100).
- Minuta da ata de Registro de Preços (fls.161)

É o relatório.

## DA FINALIDADE DO PARECER JURÍDICO

A presente análise tem por escopo examinar o tema submetido à Procuradoria, sem levar em consideração critérios de conveniência e oportunidade, porquanto tal exegese compete apenas ao gestor público. Não serão considerados aspectos econômicos, financeiros e orçamentários, mas tão somente o aspecto jurídico envolto na questão.

Destaca-se, ainda, que este Parecer tem caráter meramente opinativo e visa auxiliar o gestor no controle prévio de legalidade.

## DA FUNDAMENTAÇÃO

### a) Do estudo técnico preliminar

O estudo técnico preliminar é o documento que materializa o interesse público envolvido e a melhor solução para atendê-lo. Certo é que fornecerá a base para elaboração do anteprojeto, do termo de referência ou do projeto básico a serem elaborados, caso se conclua pela viabilidade da contratação, consoante dispõe o art. 6º, XX, da Lei 14.133/2021.



Estado do Rio de Janeiro  
**CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO**  
Procuradoria-Geral  
Gabinete do Procurador-Geral

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO  
Proc.: 96/2025  
Fls.: 173  
Rubrica: 4

O documento deverá conter, em sua essência, os seguintes elementos, consoante disposto no art. 18 § 1º da lei 14.133/2021:

- I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
  - II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;
  - III - requisitos da contratação;
  - IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;
  - V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;
  - VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;
  - VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;
  - VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;
  - IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;
  - X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;
  - XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;
  - XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e rejeitos, quando aplicável;
  - XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.
- § 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

Ora, o estudo técnico preliminar acostado aos autos atende, de um modo geral, ao comando legal.

b) Do termo de referência



Estado do Rio de Janeiro  
**CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO**  
Procuradoria-Geral  
Gabinete do Procurador-Geral

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO  
Proc.: 96/2025  
Fls: 179  
Rubrica: [assinatura]

O art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, define o termo de referência como o documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária.

Em se tratando de compras, o art. 40, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, dispõe que o termo de referência deverá conter, além dos elementos previstos acima, as seguintes informações:

- I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;
- II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;
- III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

De modo geral, o termo de referência atendeu o comando normativo.



Câmara Municipal de Cabo Frio  
Proc. 16.110/23  
Pg. 05  
Rubrica: 7

c) Do cabimento do pregão e do sistema de registro de preços

A escolha do pregão se mostra acertada, uma vez que os produtos que se pretende adquirir podem ser classificados como bens comuns. Nesse sentido, é verdadeiro dizer que tal modalidade de licitação admite apenas dois critérios de julgamento, a saber: de menor preço e maior desconto. Vê-se que o gestor optou pelo primeiro critério, o que está concorde com a Lei.

O sistema de registro de preços a ser adotado, segundo o art. 6º, XLV, da lei de regência, pode ser definido como o

conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos à prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras.

Afirma-se que a grande vantagem do sistema de registro de preços é que possibilita várias contratações, tantas vezes quanto necessárias, durante a vigência da ata, respeitado o disposto no edital. Destarte, torna-se despicienda a realização de certames a cada nova carência da Administração, fato que assegura a eficiência, poupa esforços administrativos e viabiliza ganhos de escala, momento quando diversos órgãos públicos logram valer-se dela.

Conforme o disposto no art. 3º do Decreto nº 11.462 de 2023, o sistema de registro de preços poderá ser adotado quando a Administração julgar conveniente, em especial,

- I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;
- II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;
- III - quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas;



Estado do Rio de Janeiro  
**CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO**  
Procuradoria-Geral  
Gabinete do Procurador-Geral

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO  
Proc.: 96/2023  
Fls.: 176  
Rubrica: [assinatura]

- IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou
- V - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Destarte, como expusemos, o sistema de registro de preços é aplicável ao pregão, logo, vê-se que a escolha feita no caso sob análise está albergada pela lei.

d) Da designação do pregoeiro e equipe de apoio

O art. 8º do estatuto licitatório prevê que a licitação deverá ser conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

No que tange ao pregão, o agente responsável pela condução do certame é chamado pregoeiro. Na hipótese ventilada nos autos, os servidores incumbidos dessa tarefa foram designados, conforme revela a portaria anexada ao processo (fls.98).

e) Da minuta da ata de registro de preços

O art. 6º, XLVI, da Lei 14133/2021 define a ata de registro de preços como sendo o

documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas.

Assim aduz o decreto 11.462 de 2023:



Estado do Rio de Janeiro  
**CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO**  
Procuradoria-Geral  
Gabinete do Procurador-Geral

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO  
Proc.: 98/2019  
Fls.: 177  
Rubrica:

Art. 22. O prazo de vigência da ata de registro de preços será de um ano, contado do primeiro dia útil subsequente à data de divulgação no PNCP, e poderá ser prorrogado por igual período, desde que comprovado que o preço é vantajoso.

Parágrafo único. O contrato decorrente da ata de registro de preços terá sua vigência estabelecida na forma prevista no art. 36.

Logo, o prazo de vigência da minuta guarda compatibilidade com o decreto.

Na mesma toada, quando a minuta exime a administração da obrigação de contratar, o faz em atenção ao art. 83 da lei 14133/2021:

A existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, mas não obrigará a Administração a contratar, facultada a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, desde que devidamente motivada.

No que pertine à inserção dos caronas na ata, é possível dizer que órgãos e entidades que não participaram do procedimento poderão realizar adesão à ata de registro de preços, sendo denominados "órgãos ou entidades não participantes", chamados "caronas" pela doutrina, que se beneficiarão da ata, mediante preenchimento dos seguintes requisitos, segundo o art. 86 §2º:

I – apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público; II – demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei; III – prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.

Já o §3º do art. 86 estabelece as regras acerca de quem poderá aderir a atas de registro de preços:

I - por órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora federal, estadual ou distrital; ou II - por órgãos e entidades da Administração Pública municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora municipal, desde que o sistema de registro de preços tenha sido formalizado mediante licitação.

Infere-se que a ata de registro de preços cumpre os requisitos da lei.



f) Das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte

O Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015, no seu art.10 exime o gestor de reservar quotas para ME e EPP quando não houver vantagem para a Administração:

Art. 10. Não se aplica o disposto nos art. 6º ao art. 8º quando:

I - não houver o mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

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

III - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 1993, excetuadas as dispensas tratadas pelos incisos I e II do caput do referido art. 24, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente por microempresas e empresas de pequeno porte, observados, no que couber, os incisos I, II e IV do caput deste artigo; ou

IV - o tratamento diferenciado e simplificado não for capaz de alcançar, justificadamente, pelo menos um dos objetivos previstos no art. 1º.

Parágrafo único. Para o disposto no inciso II do caput, considera-se não vantajosa a contratação quando:

I - resultar em preço superior ao valor estabelecido como referência; ou

II - a natureza do bem, serviço ou obra for incompatível com a aplicação dos benefícios.

Da análise dos autos, extrai-se a justificativa para a não reserva de cotas àquelas empresas (fls.148). Tal conduta abriga-se na discricionariedade do gestor, cabendo a este órgão de assessoria apenas dizer que a existência de justificativa atende ao comando legal.

## DA CONCLUSÃO

Vê-se que a fase preparatória do certame foi atendida no processo, consoante o art. 18 da Lei de regência, *in verbis*:



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

- I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
- II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
- III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
- IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
- V - a elaboração do edital de licitação;
- VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
- VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
- VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;
- X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
- XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Por todo o exposto, concluímos que é possível a aquisição de materiais de papelaria por meio de pregão e no sistema de registro de preços;

Por fim, recomenda-se ao órgão assessorado que não inclua nos instrumentos de contratação números de documentos pessoais, limitando-se a informar, no preâmbulo do ajuste, o nome do contratado e matrículas funcionais.

No mais, opinamos pela regularidade do procedimento.



Estado do Rio de Janeiro

**CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO**

Procuradoria-Geral

Gabinete do Procurador-Geral

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO

Proc.: 96/2025

Fls: 180

Rubrica: *[Handwritten signature]*

Salvo melhor juízo, é o parecer.

*[Handwritten signature]*

**VIVIANE MAZARINO BARROSO**

Assistente Jurídica

Matr. 400.863

*Viviane Mazarino Barroso*  
Assistente Jurídica  
Matr.: 400863  
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO

*[Handwritten signature]*

**MIGUEL ANGELO GONÇALVES AZEVEDO**

Procurador-Geral Legislativo

*Miguel Angelo G. Azevedo*  
Procurador-Geral Legislativo  
MAT. 400980

Ilustríssima Senhora Amanda da Matta Berger

Diretora Executiva de Compras e Licitações

Cabo Frio-RJ



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
**Câmara  
Municipal de  
Cabo Frio**

Controladoria-Geral do Legislativo Municipal Legislativa

Avenida Assunção, 760  
Centro – Cabo Frio – RJ  
CEP: 28906-200 | Tel.: (22)2640-0700  
www.cabofrio.rj.leg.br  
E-mail: controleinterno@cabofrio.rj.leg.br



## PARECER TÉCNICO DE CONTROLE INTERNO

PARECER CGL Nº 23/2025

PROCESSO Nº: 96/2025

OBJETO: AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE EXPEDIENTE

### a) RELATÓRIO

Os autos vieram à Controladoria-Geral do Legislativo para análise de conformidade da contratação de empresa especializada no fornecimento de material de expediente, através de SRP por pregão eletrônico, encontrando-se o processo em volume único, sendo constituído pelos seguintes documentos:

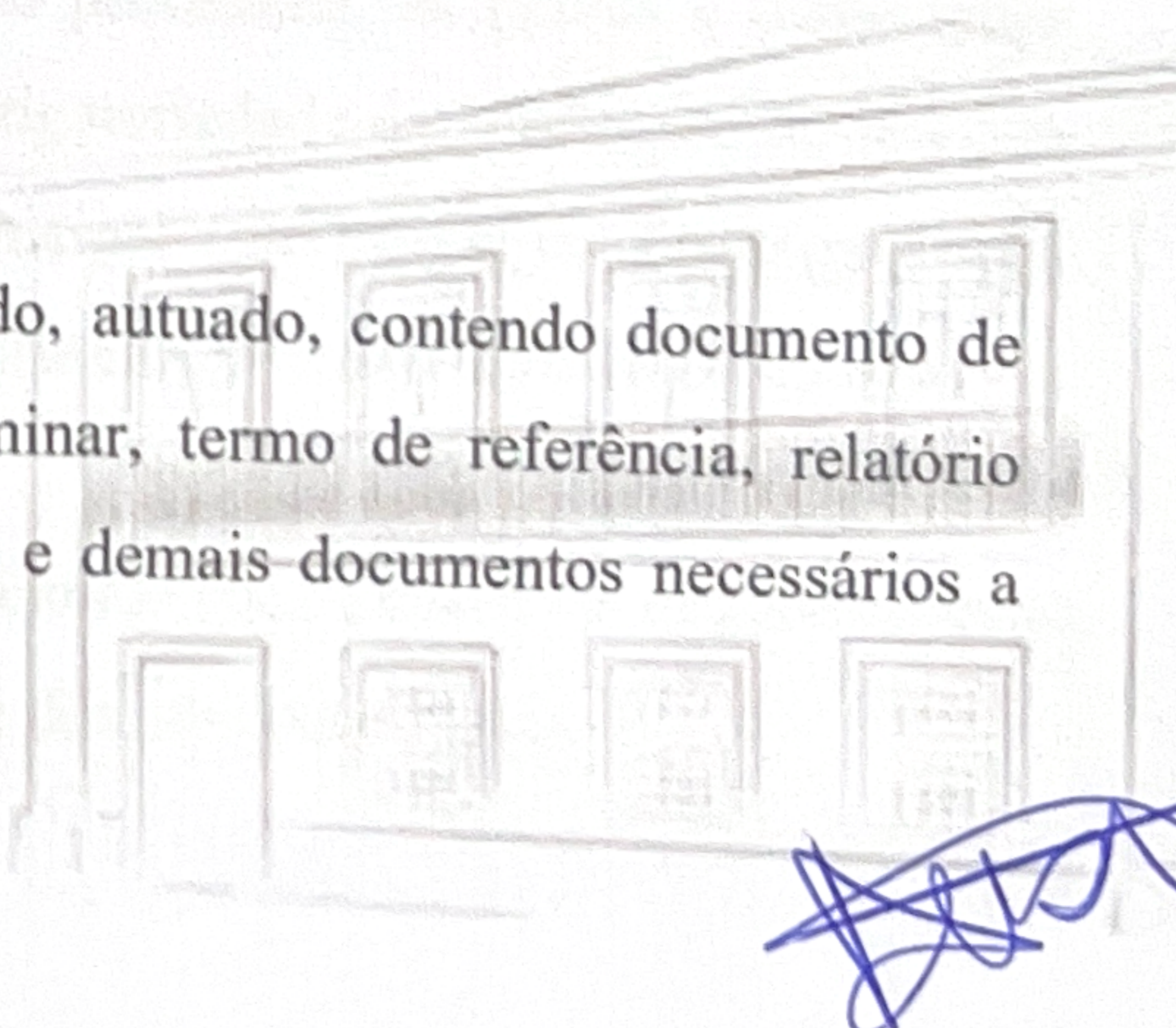
- Documento de Formalização da Demanda – 03/07;
- Estudo técnico preliminar – fls. 08/10;
- Termo de referência – fls. 11/15;
- Cotação de preços – fls. 16/88;
- Relatório analítico de pesquisa de preços – fls. 88/89;
- Mapa consolidado de cotações – fls. 89;
- Relatório Analítico de pesquisa de preços – fls. 90/91;
- Análise de riscos – fls. 92/94;
- Declaração do ordenador de despesas – fls. 95;
- Declaração de ausência de fracionamento de despesa – fls. 96;
- Designação de agente e membros da comissão de contratação – fls. 98/99;
- Minuta Edital de Pregão Eletrônico – SRP e seus anexos - 100/169;
- Parecer jurídico – fls. 171/180.

Sucinto relatório, passamos à análise.

### b) DA ANÁLISE DE CONFORMIDADE

#### 2.1. Da Fase Preparatória

O processo administrativo está protocolado, autuado, contendo documento de oficialização da demanda, estudo técnico preliminar, termo de referência, relatório analítico de pesquisa de preços, parecer jurídico e demais documentos necessários a instrução do feito.





## 2.2. Da Análise Jurídica

Quanto ao aspecto jurídico e legal da possibilidade da contratação, a Procuradoria-Geral do Legislativo manifestou-se favoravelmente ao prosseguimento do feito.

Nesse sentido, esta CGL se restringirá e não se manifestará quanto à legalidade desta contratação, uma vez que esta análise foi submetida ao crivo do órgão geral de assessoria jurídica.

## 2.3. Da Análise de Conformidade

Após análise minuciosa dos autos, especialmente do Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, minuta do Edital e seus anexos, verifica-se que os elementos essenciais previstos na Lei nº 14.133/2021 foram devidamente observados, não havendo óbices jurídicos ou técnicos que impeçam o regular prosseguimento da contratação pretendida. Assim, opina-se favoravelmente pela continuidade do feito, com a publicação do edital e adoção das demais providências cabíveis à deflagração do certame.

Ressaltamos apenas que nos termos do acórdão 1351/2025, é irregular a contratação única e integral do objeto registrado, por afronta aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

### a) CONCLUSÃO

Desta feita, esta CGL não se opõe ao prosseguimento do feito desde que observados os termos contidos na presente análise.

Outrossim, ressaltamos a necessidade de alimentação do SIGFIS – nos termos da Deliberação TCE/RJ nº 312 e 281.

Igualmente, deve ser observado no curso processual, os prazos e disposições legais inerentes à matéria, inclusive quanto à obrigatoriedade de publicação do referido ato no Diário Oficial Eletrônico da Câmara Municipal e no Portal da Transparência, cujos comprovantes também deverão constar no presente processo e serão verificados por esta CGL.

Destaca-se que o gestor exerce total autonomia para tomada de decisões quanto ao processo, recaindo sobre si a responsabilidade dos atos decorrentes.



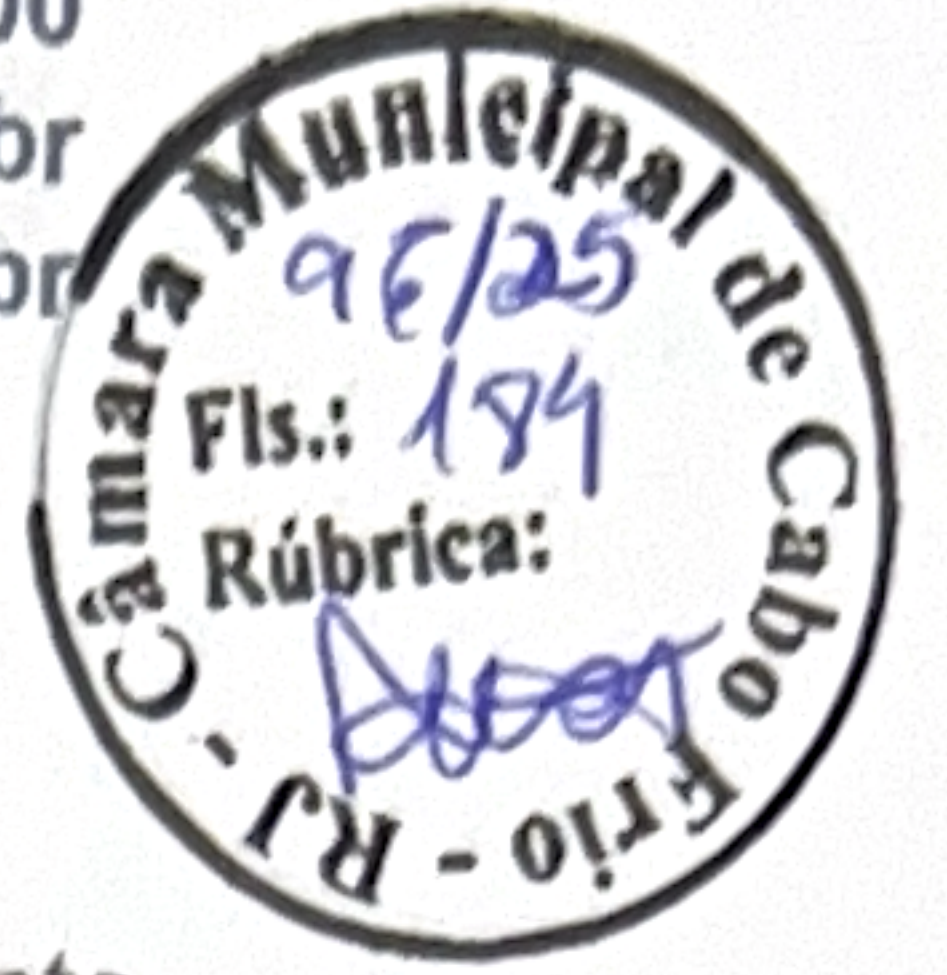
ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**Câmara  
Municipal de  
Cabo Frio**

Controladoria-Geral do Legislativo Municipal Legislativa

Avenida Assunção, 760  
Centro – Cabo Frio – RJ  
CEP: 28906-200 | Tel.: (22)2640-0700  
www.cabofrio.rj.leg.br

E-mail: controleinterno@cabofrio.rj.leg.br



Salienta-se ainda que, os autos poderão ser submetidos à auditoria em momento oportuno para análise de conformidade, independentemente da elaboração do presente parecer técnico.

À Coordenadoria Administrativa para ciência e adoção das providências subsequentes.

Cabo Frio, 08 de julho de 2025.

**DÉBORA VIEIRA DAMIQUE OLIVIERI**  
Controlador-Geral do Legislativo Municipal.

