



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



PARECER Nº. 11/2022

PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº. 1995/2021

ASSUNTO: contratação dos serviços de coffee break, buffet, marmitex, café da manhã, locação de espaço para evento, cerimonial e decoração.

INTERESSADO: Coordenadoria de Licitações e Contratos.

**DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO.
PREGÃO PRESENCIAL. SISTEMA DE
REGISTRO DE PREÇOS. SERVIÇOS DE
COFFEE BREAK, BUFFET, MARMITEX,
CAFÉ DA MANHÃ, LOCAÇÃO DE
ESPAÇO PARA EVENTOS, CERIMONIAL
E DECORAÇÃO. LEI N. 10.520/2002. LEI
N. 8.666/93. RECOMENDAÇÕES.**

1 - RELATÓRIO

Trata-se de pedido de análise e de emissão de parecer jurídico realizado pela Coordenadoria de Licitações e Contratos, nos autos do procedimento administrativo nº. 1995/2021, no qual se objetiva a contratação dos serviços de coffee break, buffet, marmitex, café da manhã, locação de espaço para evento, cerimonial e decoração para atender as demandas de eventos da CMRB na modalidade pregão presencial, pelo sistema de registro de preço, menor preço por item.

São os principais documentos que integram os autos:

- i. Ofício subscrito pela Diretoria Legislativa solicitando providências relacionadas a realização de solenidades (p. 01);
- ii. Termo de referência no qual consta o objeto, a justificativa da contratação e as disposições atinentes à execução dos serviços (p. 2/24);
- iii. Despachos de encaminhamento dos autos pela Presidência e 1ª Secretaria (p. 25/26);
- iv. Cotação de preços realizada por meio da juntada de orçamentos de fornecedores (p. 27/41);
- v. Mapa comparativo de preços (p. 42);
- vi. Justificativa para a contratação (p. 43/44);
- vii. Despacho de encaminhamento dos autos da Diretoria Executiva para a Diretoria Financeira solicitando dotação orçamentária (p. 45);
- viii. Informação de disponibilidade orçamentária e financeira (p. 46);
- ix. Minuta do edital e respectivos anexos (p. 47/109);



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA

201
Ribeiro P.

- x. Despacho da Coordenadoria de Licitações solicitando a esta Procuradoria análise sobre a minuta de edital e anexos (p. 110);
- xi. Despacho desta Procuradoria solicitando a realização de adequações no Termo de Referência, minuta de edital e seus anexos, a fim de viabilizar a emissão do parecer jurídico (p. 111/114);
- xii. Nota técnica sobre a pesquisa de mercado (p. 115);
- xiii. Nova cotação de preços realizada por meio da juntada de orçamentos de fornecedores (p. 116/131);
- xiv. Novo mapa comparativo (p. 132/133);
- xv. Despacho de encaminhamento dos autos da Diretoria Executiva para a Coordenadoria de Licitações e Contratos solicitando a adequação da minuta do edital (p. 134/135);
- xvi. Nova minuta do edital e respectivos anexos (p. 136/197);
- xvii. Despacho da Coordenadoria de Licitações e Contratos solicitando a esta Procuradoria a emissão de parecer jurídico (p. 198);
- xviii. Autorização da presidência de prosseguimento do certame licitatório (p. 199).

É o relatório. Segue o parecer.

2 – DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ELEITA

No caso em tela, pretende-se a contratação dos serviços de coffee break, buffet, marmiteix, café da manhã, locação de espaço para evento, cerimonial e decoração, os quais podem ser caracterizados como "bens e serviços comuns", conforme se depreende do descrito no Termo de Referência de p. 151/197.

Atestada a natureza comum dos bens e serviços pretendidos, nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei nº. 10.520/02, julgamos adequada a opção pela contratação mediante licitação na modalidade Pregão. *In verbis*:

Art. 1º. 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.

Considere-se, também, no que concerne especificamente ao Sistema de Registro de Preços - SRP, que, a par da modalidade concorrência prevista no art. 15, § 3º, inciso I, da Lei nº. 8.666/93, o art. 11 da Lei nº. 10.520/02 admitiu a utilização do Pregão para a efetivação do registro de preços para eventual contratação de bens e serviços comuns. Veja-se:

Art. 11. As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico.



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

202
Ribeira P.

Outrossim, extrai-se da análise do próprio regulamento do SRP no âmbito do município de Rio Branco, instituído pelo Decreto nº. 717/2015, que:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

[...]

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

O SRP permite que sejam registrados os preços relativos à unidade de medida estabelecida para o serviço a ser prestado, bem como os preços dos bens a serem adquiridos, de forma a viabilizar a aquisição mais célere e conforme a necessidade da administração dos bens e serviços já registrados, durante o prazo de validade da Ata de Registro de Preços. Cabe ressaltar que "a existência de preços registrados não obriga a administração a contratar, facultando-se a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, assegurada preferência ao fornecedor registrado em igualdade de condições" (art. 16 do Decreto Municipal nº. 717/2015).

Em relação ao tipo de licitação - menor preço por item, vale ressaltar que é entendimento dos Tribunais de Contas que se deve adotar preferencialmente o critério de adjudicação por item, admitindo-se o julgamento de menor preço por lote apenas nos casos de comprovada inviabilidade do primeiro e evidenciada vantagem econômica.

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

3 – DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

3.1 – DA JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

Quanto à justificativa da contratação, não cabe a esta Procuradoria adentrar ao mérito (oportunidade e conveniência) das opções do Administrador, exceto na hipótese de afronta a preceitos legais. Nosso papel é recomendar que a justificativa apresentada seja a mais completa possível, orientando, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para futuros questionamentos, por exemplo, quanto à pertinência ou necessidade da contratação, ou dos quantitativos estimados.

Na descrição do serviço ou do produto, o gestor deverá tomar as cautelas necessárias para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais, sem as quais, não poderão ser atendidas as necessidades da Administração, evitando por outro lado, detalhes considerados irrelevantes ou impertinentes, que possam limitar a competição indevidamente.

Nesse sentido, o art. 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/2002 impõe:



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

203
Rebecca P.

"Art. 3º. A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

(...)

II – a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição

(...)"

Importante ressaltar, ademais, que o art. 7º, § 4º, da Lei nº 8.666/93 veda a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e de serviços sem previsão de quantidades. Em atenção ao preceito legal retro mencionado, impõe-se que sejam apresentados os quantitativos estimados para a licitação, de forma justificada, mesmo que sucintamente, considerando-se ainda que de tal estimativa dependerá o valor contratual.

Necessário, pois, que a justificativa contenha esclarecimentos acerca da metodologia utilizada para a previsão idônea dos quantitativos estimados do certame – tanto o quantitativo máximo da ata, quanto o lote mínimo de cada pedido.

Para melhor formulação da lista de produtos necessários é recomendável a consulta ao setor competente, a fim de justificar a listagem com base em demonstrativo de consumo dos exercícios anteriores. O detalhamento dos bens será útil não apenas para a delimitação do objeto das contratações, mas servirá também para a realização da pesquisa de mercado, identificação do valor estimado da licitação, realização do procedimento da Intenção de Registro de Preços e elaboração da minuta da ata de registro de preços por parte do setor competente.

No caso concreto, a justificativa da contratação encontra-se às p. 1 e p. 154 (item 3 do Termo de Referência), estando adequada aos parâmetros supracitados, uma vez que baseada na estimativa de eventos e solenidades promovidas pela Câmara Municipal de Rio Branco/AC.

3.2 – DA AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DA LICITAÇÃO

A autorização para abertura do certame licitatório, devidamente assinada pela autoridade competente, decorre da exigência do art. 38, da Lei n. 8.666/93.

No presente caso, o referido documento consta a p. 199.

3.3 – DO TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência é o documento que deve conter as informações e os elementos técnicos necessários para assegurar a viabilidade da contratação, sobretudo em relação à avaliação do custo, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo da execução do contrato.

No caso dos autos, fazemos as seguintes recomendações pontuais para fins de ajuste da minuta acostada às p. 151/170:



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

20/11/2020
R. Valença P.

Item 2.5.1: ajustar o número de recepcionistas para até quatro, a depender do formato do evento

Item 3.3: retificar a expressão "de 2021".

Itens 4.5.2: alterar a redação para indicar que os itens de 5 a 20 são remunerados por diária, conforme cotação realizada.

Itens 4.5.3 e 4.5.4: suprimir ante ao disposto no item anterior. Renumerar os itens subsequentes.

Item 10.1: acrescentar que no caso de pagamento decorrente de despesa contemplada no limite do art. 24, II, da Lei nº 8.666/93, o pagamento ocorrerá em até cinco dias úteis da apresentação da nota fiscal (art. 5º, § 3º da Lei nº 8.666/93). A mesma observação deve ser inserida no item 19.1 do edital e na cláusula quarta da minuta do contrato.

Item 10.2: atualizar o endereço da CMRB.

Item 11: adequar a dotação à rubrica informada na p. 46. O mesmo deve ocorrer no item 20.1 do edital e na cláusula nona da minuta do contrato.

Item 15.13: retificar a redação, tendo em vista que os itens que contemplam locação de espaço foram mensurados por diária.

Sugestão: A CONTRATADA será remunerada pelo preço multiplicado pela quantidade de pessoas no caso de fornecimento exclusivo de alimentação e por meio de diária quando o item contemplar a locação de espaço.

Item 16.1: discriminar, separadamente, as atribuições relativas ao fiscal do contrato e as atribuições pertinentes ao gestor do contrato.

Itens 19.1.E, 19.1.F.2.a e 19.1.3.a: retirar expressões relacionadas a esfera estadual ou a órgãos do estado do Acre.

3.4 – DA PESQUISA DE MERCADO

A pesquisa ampla e idônea com base no valor de mercado é essencial para propiciar a adequada estimativa de custos da contratação de forma transparente e proba, e ao mesmo tempo, possibilitar a aferição do valor referencial dos itens que servirão como parâmetro na análise da exequibilidade ou da aceitabilidade das propostas ou lances das empresas licitantes na ocasião do certame, podendo nortear o valor máximo aceitável.

Desta forma, o órgão deverá proceder à consulta dos preços praticados no mercado, sendo recomendável a obtenção de ao menos três orçamentos¹, devendo a pesquisa ser juntada nos autos do processo de licitação.² É importante que se atente para que tal consulta se dê nos moldes do Termo de Referência, considerando exatamente as especificações do produto ou serviço, a fim de preservar a fidelidade dos preços pesquisados em relação à contratação almejada.

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

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



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

205
RUBEN R.
2015

Com o intuito de verificar o custo da contratação e obtenção do valor de referência para o certame, o Órgão realizou pesquisa de valores através de consulta a potenciais fornecedores locais, o que permitiu a determinação do valor estimado de mercado, de modo que entendemos que pesquisa atende aos moldes acima explicados.

3.5 – DA PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

No caso de licitação realizada para registro de preços, a dotação orçamentária somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil, nos termos do art. 7º, § 2º, do Decreto Municipal nº. 717/2015.

No caso dos autos, foi informada a dotação orçamentária (p. 46), todavia referente ao ano de 2021, devendo ser considerada mero indicativo da rubrica que correrá a despesa na hipótese de contratação.

Dessa forma, considerando a não obrigatoriedade de dotação orçamentária e ainda tratar o certame em análise de registro de preços para eventual e futura contratação, em quantidades ainda indeterminadas pela Administração, entendemos pela possibilidade de prosseguimento do feito.

3.6 – DA MINUTA DO EDITAL E DE SEUS ANEXOS

Nesse ponto é analisado o cumprimento do disposto nos artigos 3º, I e 4º da Lei n. 10.520/02 e, subsidiariamente, no art. 40 da Lei 8.666/93, dispositivos que indicam os elementos mínimos que devem conter um edital de licitação.

Seguem, portanto, as recomendações que entendemos pertinentes:

3.6.1 – Da minuta do edital propriamente dito (p.136/150)

Item 03: a licitação não será exclusiva para ME e EPP tendo em vista que há itens cujo valor máximo estimado excede a R\$80.000,00. Assim, explicitar que os itens exclusivos a ME e EPP serão: 3,4,5,6,9,10,13,14,17,18,19, 20 e 23.

Item 07.02: retificar o anexo da declaração de ME/EPP, ANEXO III.

Item 9.1.b.3: retificar para ANEXO IV.

Item 10.3.5.a: retirar a exigência, já contemplada na alínea g do mesmo item. Renumerar os seguintes.

Item 10.3.5.g: inserir observação que a exigência é aplicável apenas aos itens que contemplam fornecimento de alimentação.

Item 10.3.6: inserir alíneas que contenham as exigências de acessibilidade, Termo de Habite-se e Certificado de Aprovação do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Acre válido para os itens que contemplem a locação de espaço (itens 4.5.5 e 4.5.6 do TR).



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

206
Ribeiro

ANEXO V: retificar para ANEXO IV.

ANEXO XIII: retificar para ANEXO XII

3.6.2 – Da minuta da ata de registro de preços (p. 176/181)

Assinaturas: retificar os nomes do Presidente e 1º Secretário (p.178)

3.6.3 – Da minuta do contrato (p. 182/191)

Cláusula 1ª, § 1º: retificar o número do pregão para 001/2022.

Cláusula 3ª: retificar o número do pregão para 001/2022.

Cláusula 4ª, §3º: atualizar o endereço da Câmara.

Cláusula 6ª: retificar a data para 31.12.2022.

Cláusula 10: suprimir a alínea "a".

Cláusula 11, § 3º: especificar as atribuições, separadamente, do fiscal e do gestor.

4 - PARTICIPAÇÃO NO CERTAME DAS ME, EPP E COOPERATIVAS EQUIVALENTES

A Lei Complementar nº. 123/06, ao instituir o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, dedicou seu Capítulo V ao estabelecimento de regras que lhes ampliam o acesso às licitações e contratações de compras, obras e serviços pela Administração Pública. As inovações almejam implementar o tratamento diferenciado que a Constituição da República assegura a essas empresas, em homenagem a sua relevância na geração de atividade produtiva para milhões de brasileiros, que, de outro modo, permaneceriam fora do mercado de trabalho integrado pelas empresas de maior porte.

Aqui vale lembrar que, segundo o artigo 48 da Lei Complementar nº. 123/06, o processo licitatório será destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Ademais, considerando a disposição do art. 34 da Lei n. 11.488/2007, aplica-se às cooperativas cuja receita bruta não supere o limite aplicável às empresas de pequeno porte, as mesmas normas de favorecimento às microempresas e empresas de pequeno porte no procedimento licitatório previstas na Lei Complementar n. 123/2006.

No caso dos autos, os itens 3,4,5,6,9,10,13,14,17,18,19, 20 e 23, deverão ser destinados exclusivamente a ME/EPP, de modo a cumprir o disposto no artigo supracitado.



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

207
Rubeca P.

5 - CONCLUSÃO

Ante o exposto, ressalto que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos deste procedimento.

Outrossim, à luz do art. 44 da Lei Orgânica do Município de Rio Branco e do art. 15 da Lei nº. 2.168/16, incumbe a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e na oportunidade dos atos praticados no âmbito da Câmara Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

É nosso dever salientar ainda que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Ademais, alertamos à necessidade de observância aos parâmetros definidos na Recomendação Conjunta n. 02/2018 (sobre vedação ao nepotismo), de lavra desta Procuradoria, já no procedimento licitatório (especialmente seu art. 2º, incisos IV, V e VI), a fim prevenir futuras rescisões contratuais indesejadas.

Com essas razões, esta Procuradoria entende que o procedimento administrativo de nº. 1995/2021, cujo objeto é a contratação dos serviços de coffee break, buffet, marmitex, café da manhã, locação de espaço para evento, cerimonial e decoração, necessita das adequações mencionadas nos tópicos 3.3, 3.6.1, 3.6.2 e 3.6.3 deste parecer, a fim de se enquadrar nos parâmetros legais, para que possa ser dado prosseguimento ao certame licitatório pretendido.

É o parecer.

Remetam-se os autos à Coordenadoria de Licitações e Contratos para as devidas correções.

Rio Branco – AC, 14 de janeiro de 2022.

Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora-Geral
Matrícula 11.144