



PARECER Nº.96/2024

PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº. 1504/2024

ASSUNTO: contratação dos serviços de buffet, coffee break e outros

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. SERVIÇO DE BUFFET, COFFEE BREAK, REFEIÇÕES E OUTROS. LEI N. 14133/2021. ATO DA MESA 01/2023. RECOMENDAÇÕES.

1 – DO RELATÓRIO

Trata-se de pedido de análise e de emissão de parecer jurídico realizado nos autos do procedimento administrativo nº.1504/2024, no qual se objetiva a contratação dos serviços de coffee break, café da manhã, buffet e outros, na modalidade pregão eletrônico, pelo sistema de registro de preços, menor preço por item, no modo de disputa aberto e fechado.

São os documentos que integram o caderno processual:

- i) Protocolo de abertura dos autos (p. 01);
- ii) Documento de Formalização de Demanda contendo a descrição sintética do objeto e o quantitativo pretendido (p. 02/06);
- iii) Termo de Referência da contratação (p. 07/24);
- iv) Estudo Técnico Preliminar (p. 25/42);
- v) Coleta de preços junto às empresas CÉLIO PERREIRA EIRELI, M. V. CALIL DA SILVA EIRELI e FLORESTA EMPREENDIMENTOS LTDA (p. 43/48);
- vi) Contrato de nº 105/2023 firmado entre a Prefeitura Municipal de Brasileia e a empresa M. J. F. FREITAS, Ata de Registro de Preços nº 01/2023 da Secretaria da Fazenda do Estado do Acre e valores coletados em sistema de banco de preços (p. 49/126);
- vii) Mapa Comparativo de Preços (p. 127/128);
- viii) Solicitação de abertura do pregão e de disponibilidade orçamentária (p. 129);



- ix) Autorização de abertura do pregão pela Presidência e Primeira Secretária (p. 130/131)
 - x) Declaração de disponibilidade orçamentária e financeira (p. 132);
 - xi) Minuta do edital da licitação e de seus respectivos anexos (p. 133/208);
 - xii) Despacho da Coordenadoria de Licitações solicitando a esta Procuradoria a emissão de parecer jurídico (p. 209).
- É o relatório. Segue o parecer.

2 – DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Inicialmente, cumpre sublinhar que o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal impõe ao Poder Público a obrigação de licitar sempre que pretender contratar serviços, compras, alienações e obras, observadas as exceções legais:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Nessa esteira foi editada a lei federal de nº 14.133/2021, a qual estabelece o procedimento licitatório, composto por sete fases, nos termos de seu art. 17, *caput*:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

- I - preparatória;
- II - de divulgação do edital de licitação;
- III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
- IV - de julgamento;
- V - de habilitação;
- VI - recursal;
- VII - de homologação.

A citada lei refere ainda em seu art. 53 que ao final da fase preparatória o procedimento licitatório deve ser remetido para parecer jurídico:

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.

Trata-se tal medida de prática contínua e permanente de gestão de riscos e de controle preventivo que constitui a segunda linha de defesa pela qual passa o procedimento licitatório, nos termos do art. 169 da lei de licitações:

Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

[...]

II - segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade;

Dito isso, passamos a análise do cumprimento dos requisitos legais exigidos pela legislação para realização deste procedimento licitatório.

3 – DA AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DA LICITAÇÃO

A autorização para abertura do certame licitatório, devidamente assinada pela autoridade competente consta das p. 130/131 dos autos.

4 – DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO

Nos termos do art. 18 da lei 14.133/2021 a fase preparatória é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual, com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

É o que passamos a analisar.

4.1 –Do Estudo Técnico Preliminar - ETP

O estudo técnico preliminar (art. 6º, XX, da Lei 14.133/2021) é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

No caso dos autos, o ETP consta as p. 25/42, sendo documento obrigatório em razão do disposto no art. 12 do Ato da Mesa de nº 01/2023 que regulamentou a lei de licitações no âmbito da CMRB em razão do valor da contratação ser superior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

Quanto aos seus elementos, eles são os descritos no art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, os quais segue a análise:

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

* Atendido, conforme itens 3 e 4 do ETP.



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;

* Esclarecer. Há indicação no item 8 de compatibilidade da contratação com o Plano Anual de Contratações, porém não foi indicado o ato pelo qual foi publicado, o link ou local do PCA para consulta.

III - requisitos da contratação;

* Atendido, conforme item 6 do ETP.

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;

* Atendido conforme o item 7 do ETP.

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

* Atendido, conforme item 9 do ETP.

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;

* Atendido, conforme item 8 do ETP, pesquisa de preços e mapa comparativo de p. 43/128.

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

* Atendido, conforme item 10 do ETP.

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

* Atendido, conforme item 11 do ETP.

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

* Atendido, conforme item 13 do ETP.

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;

* Não atendido. Inserir no ETP ou justificar a impossibilidade de fazê-lo.

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

* Atendido, conforme item 12 do ETP.

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

* Atendido, conforme item 14.

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

* Atendido, conforme item 15 do ETP.

4.2 – Do Termo de Referência

O termo de referência (art. 6º, XXIII, da Lei 14.133/2021) é o documento necessário para a contratação de bens e serviços que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos, os quais segue a análise, conforme o descrito nas p. 07/24 e 151/166:

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

*Atendido parcialmente, conforme item 1 do TR.

Sugestão de redação para deixar mais claro o objeto: O presente Termo de Referência tem por objeto o Registro de Preços visando a futura e eventual contratação, sob demanda, de fornecedor de serviços de coffee break, café da manhã, buffet e marmitas, bem como de locação de espaço com e sem os serviços citados, para realização de eventos diversos promovidos pela Câmara Municipal de Rio Branco, assim como serviços de cerimonial, decoração e aluguel de cadeiras Tiffany.

Item 1.4: retificar. Em se tratando de serviço não continuado, o contrato terá vigência da data de sua assinatura até o fim do exercício financeiro em que for assinado, não podendo ser prorrogado.

II - 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;

* Atendido, conforme item 2 do TR.

III - descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

* Atendido, conforme item 3 do TR e 10 do ETP.

IV - requisitos da contratação;

* Atendido, conforme item 4 do TR e item 6 do ETP, que é anexo do TR.

V - 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;

* Atendido, conforme item 8 do TR.

VI - modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

* Atendido, conforme item 10 do TR.

VII - critérios de medição e de pagamento;

* Atendido, conforme itens 11, 14 e 15 do TR.

VIII - forma e critérios de seleção do fornecedor;

*Atendido parcialmente, conforme item 16 do TR.

Necessário acrescentar no item 16.4 a habilitação social que consiste em declaração de cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da CF/88.

Item 16.4.6: retificar. A prova de regularidade deve se dar com a fazenda estadual e municipal.

Item 16.5: acrescentar o disposto no art. 69, I, da lei 14.133/2021. Balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais.

Item 16.6: acrescentar o disposto no art. 67, VI, da lei 14.133/2021. Declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

IX - 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;

* Atendido, conforme item 19 do TR e mapa comparativo de preços de p. 127/128.

X - adequação orçamentária;

* Atendido, conforme item 20 do TR.

Ainda em relação ao Termo de Referência recomendamos que:

I – se possível, que seja melhor discriminado o serviço descrito no item 1.13 do TR, sob pena de alta carga subjetiva a critério do pretense fornecedor, uma vez que tamanho dos arranjos e tipos de flores, por exemplo, influenciam no preço.

II – na sequência do subitem 1.13 devem ser incluídos em que consistem os serviços de cerimonial e locação de cadeiras Tiffany.

III – item 7. Justificar a necessidade de vistoria (ou excluir o item) ante ao objeto contratado que muitas vezes não será executado na sede da CMRB.

IV - Item 10 do TR: o item fala de vários tipos de fiscal e gestor, modelo não adotado no Ato da Mesa de nº 01/2023. Desse modo excluir essas diferenciações e tratá-los apenas como "fiscal" e "gestor".



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



V – item 10. Excluir menção ao Decreto nº 11.246/2022, uma vez que ele diz respeito apenas à administração federal.

VI - Item 17 do TR: excluir. Não se trata de elemento obrigatório do TR, nos termos do art. 6º, XXIII, da lei nº 14.133/2021. Também não compatível ao prazo de vigência contratual que não admite prorrogação.

VII – item 18. Excluir. Não faz parte do conteúdo obrigatório do Termo de Referência e está em desacordo com a lei nº 14.133/2021 e Ato da Mesa nº 01/2023.

Por fim quanto a este ponto, recomendamos que os próximos termos de referência sigam a sequência de itens descrita no art. 6º, XXIII, da lei nº 14.133/2021 para fins de melhor análise e organização do procedimento.

4.3 – Das condições de execução e de pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento

I – das condições de execução: itens 8 e 9 do TR.

II – das condições de pagamento: itens 11, 14 e 15 do TR.

III – das garantias: item 5 do TR.

IV – das condições de recebimento: item 12 do TR.

4.4 –Do orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação

O orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para a sua formação consta das p. 43/126 e 127/128, com as devidas justificativas quanto a ausência de mais preços oriundos de contratos administrativos e do número de amostras para formação de valor médio.

4.5 – Da elaboração do edital de licitação

O edital de licitação consta das p. 133/150.

Nos termos do art. 25 da lei nº 14.133/2021 e do art. 45, § 3º, do Ato da Mesa de nº 01/2023, o edital deve dispor sobre:

I – objeto da licitação: item 1.1 do edital.

II – regras relativas à convocação: itens 1.2 e 3 do edital.

III – regras relativas ao julgamento: item 5, 6, 7 do edital.

IV – habilitação: itens 4 e 8 do edital.

V – recursos: item 11 do edital.

VI – penalidades da licitação: item 12 do edital.

VII – fiscalização e gestão do contrato: item não atendido. Necessário incluir no edital, conforme item 10 do TR após as correções devidas.


CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA



VIII – entrega do objeto: item não atendido. Necessário incluir no edital, conforme item 12 do TR.

IX – condições de pagamento: item não atendido. Necessário incluir no edital, conforme itens 11, 13, 14 e 15 do TR.

X - índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado: não se aplica. Não se trata de serviço contínuo. A vigência contratual limita-se ao exercício financeiro.

XI – declaração de que atende aos requisitos do edital: anexo V do edital.

XII – declaração de inexistência de fato impeditivo para licitar ou contratar com a Administração Pública: item não atendido. Necessário incluir no edital.

A despeito do indicado acima, temos as seguintes recomendações:

Apresentação da licitação (p. 133): discriminar melhor o objeto a ser licitado. Sugestão. "Registro de Preços visando a futura e eventual contratação, sob demanda, de fornecedor de serviços de coffee break, café da manhã, buffet e marmitas, bem como de locação de espaço com e sem os serviços citados, para realização de eventos diversos promovidos pela Câmara Municipal de Rio Branco, assim como serviços de cerimonial, decoração e aluguel de cadeiras Tiffany."

Preâmbulo: excluir menção a Comissão Permanente de Licitação. No lugar, citar o nome da pregoeira e de sua portaria de designação, bem como a portaria de nomeação da equipe de apoio. Tais portarias devem ser juntadas aos autos. Art. 8º da lei nº 14.133/2021 e art. 62 e seguintes do Ato da Mesa nº 01/2023.

Item 1.1: melhor discriminar o objeto a ser licitado. Sugestão. "Registro de Preços visando a futura e eventual contratação, sob demanda, de fornecedor de serviços de coffee break, café da manhã, buffet e marmitas, bem como de locação de espaço com e sem os serviços citados, para realização de eventos diversos promovidos pela Câmara Municipal de Rio Branco, assim como serviços de cerimonial, decoração e aluguel de cadeiras Tiffany."

Item 1.2: há indicação de que o valor estimado da contratação é sigiloso. Todavia, não há qualquer referência nesse sentido no ETP e no TR. Verificar se essa é realmente a opção escolhida pela Administração e, em caso, positivo, justificar.

Item 1.2: no valor orçado, deixar apenas a opção "valor máximo aceitável" em razão do disposto no art. 59, III, da lei 14.133/2021.

Item 1.3: a indicação dos anexos está incorreta. Retificar. A ordem correta é aquela do item 14.11.

Item 1.3 e 14.11: há necessidade de incluir como anexo a declaração de inexistência de fato impeditivo para licitar ou contratar.

Item 1.4: criar esse item e inserir a seguinte redação: "O contrato oriundo do presente procedimento licitatório terá vigência da data de sua assinatura até o último dia do exercício financeiro em que for firmado, vedada a prorrogação contratual por não se tratar o caso de serviço contínuo."

Item 1.5: criar esse item e consignar de forma expressa a vedação à subcontratação, nos termos do art. 122, § 2º, da lei nº 14.133/2021.

Item 3.5: inserir o item 5 dentre os exclusivos para ME/EPP.

Item 4.3: excluir, pois não se aplica ao caso.

Item 8: inserir, após as devidas correções, as condições de habilitação descritas nos item 16 do TR.

Item 8.16: retificar. A referência correta é ao subitem 8.12.1.

Item 9: acrescentar subitem prevendo a possibilidade de adesão da Ata de Registro de Preços por órgãos não participantes, nos termos do art. 76 do Ato da Mesa de nº 01/2023.

Item 10.3.2: retificar. Remeter às hipóteses de cancelamento do registro de preços que serão inseridas no edital (item obrigatório – art. 82, IX, da lei nº 14.133/2021) conforme recomendação contida no item 6 deste parecer.

Item 12.10: adotar a seguinte redação "A apuração de responsabilidade relacionada às sanções previstas neste Edital observará ao previsto nos arts. 126 a 128, 133, 139 e 140 do Ato da Mesa nº 1/2023".

Itens 12.11 a 12.13: suprimir. Os artigos mencionados acima já contemplam essas disposições.

Item 13.1: inserir redação de acordo com o disposto no art. 164 da lei nº 14.133/2021, nos seguintes termos: "Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este edital de licitação por irregularidade na aplicação da lei nº 14.133/2021 ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame."

Anexo II do Edital: inserir ao final do modelo de proposta a seguinte disposição - "o licitante, sob pena de desclassificação, declara que sua proposta econômica compreende a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega das propostas, assim como os tributos devidos."

Anexo V: excluir menção a Comissão Permanente de Licitação. No lugar, citar o nome da pregoeira e de sua portaria de designação, bem como a portaria de nomeação da equipe de apoio. Tais portarias devem ser juntadas aos autos. Art. 8º da lei nº 14.133/2021 e art. 62 e seguintes do Ato da Mesa nº 01/2023.

Anexo VI: criar esse anexo o qual consistirá na "declaração de inexistência de fato impeditivo para licitar ou contratar".

4.6 – Da minuta contratual

A minuta contratual consta às p. 199/207 e constitui anexo do edital, sendo de apresentação obrigatória neste caso, em razão do disposto no art. 95 da lei nº 14.133/2021, em razão do valor estimado da contratação:


CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA



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

I - dispensa de licitação em razão de valor;

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

Nos termos do art. 89, § 1º, da lei nº 14.133/2021 todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

Tais elementos podem ser observados no preâmbulo da minuta contratual de p. 199.

São necessárias ainda em todo contrato, de acordo com o que dispõe o art. 92 da lei nº 14.133/2021, cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

* Atendido, conforme cláusula primeira.

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

* Atendido, conforme cláusula primeira.

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

* Atendido parcialmente, conforme cláusula décima sétima. Acrescentar o Ato da Mesa de nº 01/2023 que regulamenta a lei nº 14.133/2021 no âmbito da CMRB.

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

* Atendido, conforme cláusula terceira.

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

* Atendido parcialmente, conforme cláusulas primeira, quinta, sexta e sétima.

Contudo, suprimir a cláusula sétima. Não se trata de serviço contínuo. A vigência contratual limita-se ao exercício financeiro.

Inserir na cláusula sexta o disposto no item 14.2 do TR que trata do critério de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento.



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



VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

* Atendido, conforme cláusula sexta.

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

* Atendido, conforme cláusula terceira.

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

* Atendido, conforme cláusula décima terceira.

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

* Anexada como apêndice ao ETP. ✓

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

* Não aplicável. Não se trata de serviço continuado com utilização de mão-de-obra.

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

* Não atendido. Necessário incluir no contrato na cláusula décima sexta. Na oportunidade sublinhamos que o item 17 do TR não trata de reequilíbrio econômico-financeiro. Sugerimos transcrição do item 8.11 do modelo de contrato de prestação de serviço sem dedicação exclusiva de mão de obra da AGU.

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

* Atendido, conforme cláusula décima.

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

* Não se aplica ao objeto que se pretende contratar.

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

* Atendido, conforme cláusulas oitava, nona e décima primeira (esta última após as devidas correções).

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

* Não se aplica ao objeto que se pretende contratar.

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas,



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



todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

* Atendido, conforme cláusula nona (item 9.17).

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

* Atendido, conforme cláusula nona (item 9.18).

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

* Atendido, conforme cláusulas terceira e décima quinta.

XIX - os casos de extinção;

* Atendido, conforme cláusula décima segunda.

XX - cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual;

* Atendido, conforme cláusula vigésima.

XXI - cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado (reapetuação);

* Não se aplica ao objeto que se pretende contratar.

XXII – cláusula que obriga a divulgação do contrato no PNCP, no prazo de 20 (vinte) dias úteis contados de sua assinatura como condição de sua eficácia.

* Atendido, conforme cláusula décima nona.

XXIII – vigência

* Atendido, conforme cláusula segunda.

Todavia, devem ser suprimidos os itens 2.3 a 2.5, pois salvo a hipótese prevista no 2.2 o contrato não poderá ser prorrogado, uma vez que não se trata de serviço contínuo.

Ainda sobre a minuta de contrato temos as seguintes recomendações:

I – cláusula quarta: substituir a expressão "das condições de pagamento" por "da subcontratação".

II – cláusula quinta: substituir a expressão "do inadimplemento" por "do valor do contrato".

III – cláusula nona: item 9.8, subitem 3. Deve ser apresentada certidão negativa junto à fazenda estadual e municipal do domicílio ou sede da contratada.

VI – cláusula décima primeira: a cláusula está incompleta. Replicar todo o disposto na seção XII do edital neste ponto.



4.7 – Do regime de prestação dos serviços, observados os potenciais de economia de escala

Os regimes de prestação dos serviços estão discriminados no art. 6º, incisos XXVIII a XXXIV, da lei nº 14.133/2021.

No caso dos autos, no item 1.3 do TR (p. 09-153) optou-se por aderir à empreitada por preço unitário.

4.8 – Da modalidade da licitação, do critério de julgamento e do modo de disputa

I – modalidade da licitação: pregão. Obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, que são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado, como no caso dos autos. Art. 6º, XLI c/c XIII, da lei nº 14.133/2021. p. 134. ✓

II – critério de julgamento: menor preço por item. Um dos critérios que podem ser adotados em se tratando de pregão. Art. 6º, XLI c/c XIII, da lei nº 14.133/2021. p. 134. ✓

III – modo de disputa: aberto e fechado. Art. 56 da lei nº 14.133/2021. p. 134.

4.9 – Da motivação circunstanciada das condições do edital

I – a p. 134 dos autos há indicação de valor de caráter sigiloso. Todavia essa não pareceu ser a opção da Administração quando da elaboração do ETP e do TR. Assim, necessária a justificativa se eventual erro ou se o orçamento terá, de fato, caráter sigiloso, o que esta Procuradoria não recomenda.

II – a p. 134 dos autos há indicação de que o valor orçado é o valor estimado da contratação. Todavia, nos termos do art. 59, inciso III, da lei nº 14.133/2021, serão desclassificadas as propostas que permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação. Dessa forma, deve ser marcada a opção "valor máximo aceitável" ou justificada opção contrária.

4.10 – Da análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual

O mapa dos riscos identificados quando do planejamento da contratação e que podem comprometer o sucesso da licitação e da boa execução contratual estão descritos às p. 34/42, juntamente com as ações que devem ser tomadas por seus respectivos responsáveis.

4.11 – Da motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação

No caso em tela, a Administração da CMRB, ao que parece, não optou pelo caráter sigiloso do orçamento estimado da contratação, conforme se observa dos documentos de p. 07/34 e das cotações de preços de p. 43/123.

Em sendo a publicidade a regra, entendemos que não seja o caso de apresentação de justificativa, a qual, todavia, seria obrigatória no caso do disposto no art. 24 da lei nº 14.133/2021 de orçamento sigiloso.

5 – DA PESQUISA DE PREÇOS

O art. 23 da lei nº 14.133/2021 estabelece os parâmetros que devem ser utilizados para estimar o valor da contratação, são eles:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Na mesma esteira, o art. 25, V, do Ato da Mesa de nº 01/2023 permite ainda que seja utilizado na pesquisa de preços as contratações realizadas pela CMRB que estejam vigentes ou encerradas há até nove meses.

A pesquisa consta das p. 43/123 do caderno processual, sendo consolidada no mapa de p. 127/128.

Nas notas de rodapé da p. 128 estão as justificativas quanto a utilização de menos de três amostras de preços, nos termos do art. 28 do Ato da Mesa de nº 01/2023.

Registramos que nos termos do art. 59, inciso III, da lei nº 14.133/2021, serão desclassificadas as propostas que apresentarem preços acima do orçamento estimado para cada um dos itens indicados no mapa comparativo de p. 127/128.

6 – DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

O registro de preços, segundo art. 6º, inciso XLV, da lei nº 14.133/2021, é o conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a

prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras.

Nos termos do art. 82 da lei nº 14.133/2021, o edital de licitação para registro de preços deve dispor, para além do contido no art. 25 da lei de licitações, sobre:

I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida:

* atendido, conforme itens 1.1, 1.2 e anexos I, II e III do edital.

II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;

* atendido, conforme anexos I, II e III do edital

III - a possibilidade de prever preços diferentes: a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes; b) em razão da forma e do local de acondicionamento; c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote; d) por outros motivos justificados no processo.

* não aplicável.

IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;

* item não atendido. Constar essa (im)possibilidade de forma expressa no edital.

V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;

* item atendido, conforme itens 1.2 e 6.5 do edital.

VI - as condições para alteração de preços registrados;

* item não atendido. Necessária sua inserção no edital.

VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;

* item atendido, conforme item 10 do edital.

VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;

* item não atendido. Necessária sua inserção no edital.

IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.

* item não atendido. Necessária sua inserção no item 9 do edital.

Ainda sobre a utilização do registro de preços para contratação de bens e serviços, o § 5 do art. 82 da lei nº 14.133/2021, exige a observância das seguintes condições:

I - realização prévia de ampla pesquisa de mercado:

* item atendido, conforme p. 43/126. ✓

II - seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento;

* item parcialmente atendido, as complementações que devem ser feitas estão descritas neste parecer. ✓

III - desenvolvimento obrigatório de rotina de controle; ✓

* item não atendido. Necessária sua inserção no edital.

IV - atualização periódica dos preços registrados; ✓

* item não atendido. Necessária sua inserção no edital.

V - definição do período de validade do registro de preços;

* item não atendido. Necessária sua inserção no item 9 do edital.

VI - inclusão, em ata de registro de preços, do licitante que aceitar cotar os bens ou serviços em preços iguais aos do licitante vencedor na sequência de classificação da licitação e inclusão do licitante que mantiver sua proposta original.

* item atendido, conforme item 10 do edital. ✓

No caso em tela, vê-se que a Administração optou por licitação pelo sistema de registro de preços, consignando a justificativa para adoção do SRP no item 10 do ETP, um dos anexos ao edital (p. 172).

6.1 – Da intenção de registro de preços

Trata-se de procedimento previsto no art. 86 da lei nº 14.133/2021 que refere o seguinte:

Art. 86. O órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

§ 1º O procedimento previsto no **caput** deste artigo será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante.

Dessa forma, em se tratando de obrigação da Administração, faz-se necessário esclarecer se tal procedimento foi realizado ou que seja apresentada a justificativa em caso negativo.

7 – DA MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

A minuta da ata de registro de preços consta das p. 190/198 e em relação a ela temos as seguintes recomendações:

- I – excluir menção ao Decreto nº 11.462/2023 que se aplica à Administração Federal.
- II - item 4.5 e 4.8: excluir, pois não se aplicam ao caso.
- III - item 5.1.1: suprimir a possibilidade de ultrapassar um exercício financeiro.
- IV - item 08 e subitens: excluir, pois tal procedimento não foi previsto no Ato da Mesa de nº 01/2023 que regulamenta a lei de licitações na CMRB.

8 – DA PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

No caso de licitação realizada para registro de preços não há necessidade de prévia dotação orçamentária, segundo o disposto no art. 44, parágrafo único, do Ato da Mesa de nº 01/2023. Isso porque o SRP não objetiva diretamente uma contratação. Seu objetivo é o registro formal de preços, o qual pode produzir (ou não) futuras contratações.

Na licitação para registro de preços, a indicação de dotação orçamentária apenas será necessária para a formalização do contrato ou instrumento equivalente.

9 – DA 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, estabeleceu regras que lhes ampliam o acesso às licitações e contratações públicas com o objetivo de implementar o tratamento diferenciado que a Constituição da República assegura a essas empresas em razão da relevância na geração de emprego para milhões de brasileiros, que, de outro modo, permaneceriam fora do mercado de trabalho integrado pelas empresas de maior porte.

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).

Ainda sobre as microempresas e empresas de pequeno porte o art. 4º da lei de licitações diz o seguinte:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA



I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

§ 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo.

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, tendo em conta o valor estimado para cada um dos serviços licitados, temos que os itens 4, 5, 9,13,17,18,19 e 20 são exclusivos a ME/EPP.

10 – DA PUBLICIDADE

A publicidade das contratações públicas é regra constitucional insculpida no art. 37 da CF/88.

A lei de licitações, por sua vez, sobre o tema diz o que segue em seu art. 54:

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

§ 1º Sem prejuízo do disposto no **caput**, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação.

§ 2º É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim.

§ 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no § 2º

deste artigo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.

Nesse sentido, esta Procuradoria recomenda que o edital, após as devidas correções, seja publicado no PNCP, no Diário Oficial do Estado do Acre, em jornal diário de grande circulação e no sítio oficial da CMRB, observando ainda o disposto no § 3º quando da homologação do procedimento licitatório.

11 – DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, ressalto que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos deste procedimento (p. 01/209).

Outrossim, à luz do art. 44 da Lei Orgânica do Município de Rio Branco e do art. 5º da Lei Complementar nº. 291/2024 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 opina pela continuidade do procedimento administrativo de nº.1504/2024, que tem como objeto licitação para contratação dos serviços de coffee break, café da manhã, buffet e outros, na modalidade pregão eletrônico, pelo sistema de registro de preços, menor preço por item, no modo de disputa aberto e fechado, desde que sanadas as pendências apontadas nos seguintes tópicos deste parecer:

- 4.1 – DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP
- 4.2 – DO TERMO DE REFERÊNCIA - TR
- 4.5 – DA ELABORAÇÃO DO EDITAL DE LICITAÇÃO
- 4.6 – DA MINUTA CONTRATUAL
- 4.9 – DA MOTIVAÇÃO CIRCUNSTANCIADA DAS CONDIÇÕES DO EDITAL
- 6 – DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS
- 6.1 – DA INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS
- 7 – DA MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS



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



10 - DA PUBLICIDADE

É o parecer.

Remetam-se os autos à Coordenadoria de Contratações para as devidas diligências.

Rio Branco – AC, 25 de março de 2024.


Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora-Geral
Matrícula 11.144