



PRDC.N: 006/2022

RUB: 004

000080

**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO BENTO
SETOR JURÍDICO**

PARECER JURÍDICO

EMENTA: Edital de Pregão Eletrônico do tipo menor preço global, auferível mediante menor valor monetário. Registro de Preços para futura contratação de empresa especializada na prestação do serviço de Buffet com fornecimento de mão de obra. Lei Federal nº 10.520/2002, pelo Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, da Instrução Normativa nº 73, de 05 de agosto de 2020, aplicando no que couber a Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 e demais normas pertinentes à espécie.

Ao Presidente da Câmara Municipal de São Bento – MA

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 006/2022

OBJETO: Registro de Preço para futura contratação de empresa especializada na prestação do serviço de buffet com fornecimento de mão de obra capacitada para atender as demandas da Câmara Municipal de São Bento – MA.

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a este setor solicitando análise jurídica prévia acerca do processo, da Minuta do Edital e dos respectivos anexos, na modalidade Pregão Eletrônico, do tipo menor preço global, auferível mediante menor valor monetário, cujo objeto é o Registro de Preços de empresa especializada na prestação do serviço de BUFFET, nos moldes do Termo de Referência.

O processo encontra-se instruído com os seguintes documentos:

- a) Comunicação Interna nº 06/2022;
- b) Termo de Referência;
- c) Autorização e Despacho para a Cotação de Preços;
- d) Cotação de Preços;
- e) Mapa Comparativo – Lei Complementar nº 123/2006;
- f) Despacho Administrativo;
- g) Termo de Autorização;



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO BENTO
SETOR JURÍDICO**

PROC. N.º 006/2022

RUB.º 1

000091

- h) Minuta do Edital e seus respectivos Anexos (Anexo I - Termo de Referência; Anexo II – Planilha Orçamentária; Anexo III - Minuta da Ata de Registro de Preços Anexo; Anexo IV - Minuta do Contrato;
- i) Manifestação da Comissão de Licitação;

Por derradeiro, vieram os autos a este setor para análise e emissão de parecer.

É o relatório. Passo a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, cumpre registrar que a presente análise restringe-se aos aspectos da legalidade da proposta ora em análise, eis que a conveniência ou interesse da Administração em adotá-la ou não, especificações técnicas, estimativas de custos e demais documentos e assuntos de caráter técnico, econômico e/ou discricionário não são pontos afetos a este exame, porquanto excedem ao âmbito de competência deste Setor Jurídico.

Registre-se, ainda, que a análise aqui apresentada tem por base os documentos que estão, até o momento, no bojo do Processo Administrativo n.º 006/2022, já que são documentos e informações da Administração Pública e, portanto, dotados de presunção de veracidade e legalidade.

Relativamente à fase interna, Marçal Justen Filho indica que ela se destina a:

- a) verificar a necessidade e a conveniência da contratação de terceiros;
- b) determinar a presença dos pressupostos legais para a contratação;
- c) determinar a prática de prévios indispensáveis à licitação;
- d) definir o objeto do contrato e as condições básicas de contratação;
- e) verifica os pressupostos básicos da licitação, definir a modalidade e elaborar o ato convocatório da licitação.

Com base nos documentos juntados aos autos e já citados no presente parecer, pode-se afirmar que o processo cumpre os requisitos legais para continuidade do procedimento licitatório.

3. DA MODALIDADE

É cediço que as compras e contratações a serem realizadas pela Administração Pública devem ser revestidas de cuidados e adotar procedimentos simplificados, a fim de atender o devido destino dos recursos financeiros, bem como a sua adequada aplicação. Partindo dessa



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO BENTO
SETOR JURÍDICO**

premissa, a questão da escolha da modalidade da Licitação é ato inicial. Essa é a orientação jurisprudencial dada pelo Tribunal de Contas da União – TCU²:

Identifica-se a necessidade, motiva-se a contratação, para então, partir-se para verificação da melhor forma de sua prestação. Ou seja, a decisão pela contratação direta, por inexigibilidade ou dispensa, é posterior a toda uma etapa preparatória que deve ser a mesma para qualquer caso. A impossibilidade ou a identificação da possibilidade da contratação direta como a melhor opção para a administração, só surge após a etapa inicial de estudos. Como a regra geral é a licitação, a sua dispensa ou inexigibilidade configuram exceções. Como tal, portanto, não podem ser adotadas antes das pesquisas e estudos que permitam chegar a essa conclusão.

O TCU³, especificamente, complementa:

A modalidade de licitação não é definida aleatoriamente, ela será feita com base no art. 22, da Lei no 8.666/93. Com relação à modalidade de licitação, sabe-se que o principal critério para definir se o administrador utilizará a concorrência, a tomada de preços, o convite, o concurso ou o leilão é o valor estimado do objeto a ser licitado.

Segundo Jacoby⁴, existem dois critérios para definição da modalidade de licitação: o qualitativo e o quantitativo. O primeiro leva em consideração o objeto a ser contratado e o segundo, o preço estimado do futuro contrato.

Conforme supracitado, as contratações a serem realizadas pela Administração devem ser revestidas de cuidados e adotar procedimentos simplificados com a finalidade de atender o devido destino dos recursos financeiros e sua adequada aplicação. Sem embargo, a Comissão de Licitação indicou o procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico para fins de Registro de Preços de empresa especializada na prestação do serviço de BUFFET, por se tratarem de bens comuns apresentados no Termo de Referência, sendo que esta pode ser conceituada nos termos do art. 1º da Lei Federal nº 10.520/2002:

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.

Por se tratar de bens comuns e se enquadrar na modalidade Pregão, é dispensado o critério do valor, não sendo também da competência desta Procuradoria avaliar o de disputa.

Superados o critério qualitativo (pela complexidade do objeto) e quantitativo (pelo valor do possível contrato), fica ratificado o entendimento da Comissão de Licitação no que tange à escolha da modalidade de licitação e de seu modo de disputa por se tratar de uma análise objetiva e legal.

²TCU. Acórdão nº 994/2006. Plenário. Rel. Min. Ubiratan Aguiar.

³TCU. Acórdão nº 103/2004.

⁴FERNANDES, J. U. Jacoby. *Contratação Direta sem Licitação*. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 130.



PROC. N.º 006/2022

RUB.º *h*

000093

**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO BENTO
SETOR JURÍDICO**

4. DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

No tocante a escolha do Sistema de Registro de Preços indicado pelo setor demandante e ratificado o entendimento pela Comissão de Licitação, é importante destacarmos a conveniência e oportunidade que será apresentada nesta situação.

A ausência da obrigatoriedade de demonstração orçamentária, a não compulsoriedade em contratar aquilo que fora licitado, como já demonstrado no processo, são características que demonstram ser oportuno e conveniente realizar o Pregão Eletrônico pelo Sistema de Registro de Preços. Como demonstra o artigo 15 da Lei nº 8.666/1993, observa-se que:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

(...)

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§ 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

I - seleção feita mediante concorrência;

II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;

III - validade do registro não superior a um ano.

Sobre a possibilidade de ser realizada a modalidade Pregão no SRP é regulamentada pelo artigo 11 da Lei 10.520/2002, que dispõe:

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.

Superadas as questões legais, o processo demonstra-se em consonância aos ditames legais e pré-requisitos necessários para prosseguimento do feito.

5. DA MINUTA DO EDITAL E SEUS ANEXOS

A primeira fase da licitação encontra-se disciplinada em linhas gerais no art. 38 da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a



PROC. N: 006/2022

RUB: *l*

000094

**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO BENTO
SETOR JURÍDICO**

autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

- I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;
- II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;
- III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;
- IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem;
- V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;
- VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;
- VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;
- VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;
- IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;
- X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;
- XI - outros comprovantes de publicações;
- XII - demais documentos relativos à licitação.

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Em ato contínuo, o art. 40 da Lei n° 8.666/93 traz em seu bojo normas e condições que devem vigorar no Edital quando da sua elaboração. Senão vejamos:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

- I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;
- II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;
- III - sanções para o caso de inadimplemento;
- IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;
- V - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido;
- VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;
- VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;
- VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;
- IX - condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;
- X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1o e 2o do art. 48; (Redação dada pela Lei no 9.648, de 1998)
- XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para



PROC.N. 006/2022

RUB? *lv*

000095

**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO BENTO
SETOR JURÍDICO**

apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela; (Redação dada pela Lei no 8.883, de 1994)

XII - (Vetado). (Redação dada pela Lei no 8.883, de 1994)

XIII - limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;

XIV - condições de pagamento, prevendo:

a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela; (Redação dada pela Lei no 8.883, de 1994)

b) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;

c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento; (Redação dada pela Lei no 8.883, de 1994)

d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;

e) exigência de seguros, quando for o caso; XV - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei; XVI - condições de recebimento do objeto da licitação; XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

§1º O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraindo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.

§2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; (Redação dada pela Lei no 8.883, de 1994)

III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;

IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

§3º Para efeito do disposto nesta Lei, considera-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra, a entrega do bem ou de parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança.

§ 4º Nas compras para entrega imediata, assim entendidas aquelas com prazo de entrega até trinta dias da data prevista para apresentação da proposta, poderão ser dispensadas: (Incluído pela Lei no 8.883, de 1994)

I - o disposto no inciso XI deste artigo; (Incluído pela Lei no 8.883, de 1994)

II - a atualização financeira a que se refere a alínea "c" do inciso XIV deste artigo, correspondente ao período compreendido entre as datas do adimplemento e a prevista para o pagamento, desde que não superior a quinze dias. (Incluído pela Lei no 8.883, de 1994)

§5º A Administração Pública poderá, nos editais de licitação para a contratação de serviços, exigir da contratada que um percentual mínimo de sua mão de obra seja oriundo ou egresso do sistema prisional, com a finalidade de ressocialização do reeducando, na forma estabelecida em regulamento. (Incluído pela Lei no 13.500, de 2017).

Conclui-se, portanto, que a Minuta do Edital e seus anexos preenchem todos os requisitos exigidos pela legislação.



PRDC.N. 006/2022

RUB? *l*

000096

**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO BENTO
SETOR JURÍDICO**

4. DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

No tocante a escolha do Sistema de Registro de Preços indicado pelo setor demandante e ratificado o entendimento pela Comissão de Licitação, é importante destacarmos a conveniência e oportunidade que será apresentada nesta situação.

A ausência da obrigatoriedade de demonstração orçamentária, a não compulsoriedade em contratar aquilo que fora licitado, como já demonstrado no processo, são características que demonstram ser oportuno e conveniente realizar o Pregão Eletrônico pelo Sistema de Registro de Preços. Como demonstra o artigo 15 da Lei nº 8.666/1993, observa-se que:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

(...)

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§ 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

I - seleção feita mediante concorrência;

II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;

III - validade do registro não superior a um ano.

Sobre a possibilidade de ser realizada a modalidade Pregão no SRP é regulamentada pelo artigo 11 da Lei 10.520/2002, que dispõe:

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.

Superadas as questões legais, o processo demonstra-se em consonância aos ditames legais e pré-requisitos necessários para prosseguimento do feito.

5. DA MINUTA DO EDITAL E SEUS ANEXOS

A primeira fase da licitação encontra-se disciplinada em linhas gerais no art. 38 da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a



PROC. N. 006/2022

RUB? *u*

000097

**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO BENTO
SETOR JURÍDICO**

premissa, a questão da escolha da modalidade da Licitação é ato inicial. Essa é a orientação jurisprudencial dada pelo Tribunal de Contas da União – TCU²:

Identifica-se a necessidade, motiva-se a contratação, para então, partir-se para verificação da melhor forma de sua prestação. Ou seja, a decisão pela contratação direta, por inexigibilidade ou dispensa, é posterior a toda uma etapa preparatória que deve ser a mesma para qualquer caso. A impossibilidade ou a identificação da possibilidade da contratação direta como a melhor opção para a administração, só surge após a etapa inicial de estudos. Como a regra geral é a licitação, a sua dispensa ou inexigibilidade configuram exceções. Como tal, portanto, não podem ser adotadas antes das pesquisas e estudos que permitam chegar a essa conclusão.

O TCU³, especificamente, complementa:

A modalidade de licitação não é definida aleatoriamente, ela será feita com base no art. 22, da Lei no 8.666/93. Com relação à modalidade de licitação, sabe-se que o principal critério para definir se o administrador utilizará a concorrência, a tomada de preços, o convite, o concurso ou o leilão é o valor estimado do objeto a ser licitado.

Segundo Jacoby⁴, existem dois critérios para definição da modalidade de licitação: o qualitativo e o quantitativo. O primeiro leva em consideração o objeto a ser contratado e o segundo, o preço estimado do futuro contrato.

Conforme supracitado, as contratações a serem realizadas pela Administração devem ser revestidas de cuidados e adotar procedimentos simplificados com a finalidade de atender o devido destino dos recursos financeiros e sua adequada aplicação. Sem embargo, a Comissão de Licitação indicou o procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico para fins de Registro de Preços de empresa especializada na prestação do serviço de BUFFET, por se tratarem de bens comuns apresentados no Termo de Referência, sendo que esta pode ser conceituada nos termos do art. 1º da Lei Federal nº 10.520/2002:

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.

Por se tratar de bens comuns e se enquadrar na modalidade Pregão, é dispensado o critério do valor, não sendo também da competência desta Procuradoria avaliar o de disputa.

Superados o critério qualitativo (pela complexidade do objeto) e quantitativo (pelo valor do possível contrato), fica ratificado o entendimento da Comissão de Licitação no que tange à escolha da modalidade de licitação e de seu modo de disputa por se tratar de uma análise objetiva e legal.

²TCU. Acórdão nº 994/2006. Plenário. Rel. Min. Ubiratan Aguiar.

³TCU. Acórdão nº 103/2004.

⁴FERNANDES, J. U. Jacoby. *Contratação Direta sem Licitação*. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 130.



PRDC.N. 006/2022

RUB? *h*

000098

**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO BENTO
SETOR JURÍDICO**

6. CONCLUSÃO

Inicialmente, é de suma importância ressaltar, que as especificações técnicas e a estimativa de custo são de responsabilidade dos setores competentes. Diante do exposto e da análise jurídica realizada, considerando os documentos já anexados (reputados como verídicos), resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, este Setor Jurídico opina pela continuidade do procedimento licitatório em análise, por encontrarem-se a Minuta do Edital e anexos presentes em conformidade com o padrão legal exigido.

É o parecer. Salvo melhor juízo.

São Bento/MA, 25 de março de 2022

CARLOS WELLIGTON MENDES AROUCHA

Assessor Jurídico

