



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

**PARECER LICITATÓRIO Nº 299/2023/PROGEM**

**Interessada:** Secretaria Municipal de Educação

**Assunto:** REPUBLICAÇÃO - Pregão Eletrônico. Processo Administrativo nº 115/2023 – Processo Licitatório nº 092/2023 – Pregão Eletrônico nº 026/2023. Registro de Preços para eventual contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de nutrição e alimentação destinadas aos estudantes da Rede Pública Municipal de Ensino.

**À Comissão Permanente de Licitação,**

**EMENTA: PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÕES EVENTUAIS DE MERENDAS PRONTAS. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 115/2023, PROCESSO LICITATÓRIO Nº 092/2023, PREGÃO ELETRÔNICO Nº 026/2023. POSSIBILIDADE CONDICIONADA.**

## **1. RELATÓRIO**

Trata-se de solicitação de parecer jurídico formalizado pelo Sr. Presidente da CPL, Givanildo Medeiros, por intermédio do Memorando 743/2023/CPL e encaminhado à PROGEM acerca da possibilidade jurídica da republicação do Processo Licitatório nº 092/2023, na modalidade Pregão Eletrônico nº 026/2023, tipo menor preço global, cujo objeto consiste no Registro de Preços para eventual contratação de empresa especializada para a prestação dos serviços de nutrição e alimentação destinadas aos estudantes da Rede Pública Municipal de Ensino, contemplando a operacionalização e o desenvolvimento de todas as atividades necessárias para o fornecimento das refeições, assegurando uma alimentação balanceada, dentro dos padrões de segurança alimentar, com as condições higiênico-sanitárias adequadas, conforme previsto nas normas técnicas e sanitárias vigentes, através da Secretaria Municipal de Educação do Município de Camaragibe/PE.

O processo veio acompanhado de:

1. Termo de Abertura, Volume 01, assinado por Givanildo Medeiros do Nascimento – Pregoeiro, fls. 01;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

**PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS**

2. Memorando nº 723/2023 SECED à CPL - Em resposta ao Memorando nº 631/2023/CPL - Encaminhamento de Processo Licitatório, subscrito por Mauro José da Silva - Secretário Municipal de Educação, fls. 02 - 05;
3. Memorando nº 631/2023 CPL à SECED - Devolução do expediente anexo do Memorando nº 699/2023/SECED, subscrito por Givanildo Medeiros - Pregoeiro da CPL, fls. 06;
4. Memorando nº 699/2023 SECED à CPL - Abertura de Processo Licitatório, subscrito por Mauro José da Silva - Secretário Municipal de Educação, fls. 07 - 08;
5. Memorando nº 338/2023 SECED à SECAD - Pedido de Pesquisa de Preços e Ratificação dos Preços, subscrito por Mauro José da Silva - Secretário Municipal de Educação, fls. 09;
6. Publicação - Aviso de Cotação Pública, fls. 10;
7. Publicação - Retificação - Aviso de Cotação Pública, fls. 11;
8. E-mail - Solicitação de TR Cotação Pública, fls. 12 - 44v;
9. Estudo Técnico Preliminar - ETP, subscrito por Rafaela Santos - Nutricionista, fls. 45 - 60;
10. Anexo A - Cardápios, fls. 61 - 64;
11. Anexo B - Per Capita, fls. 65 - 69;
12. Anexo C - Relação das Unidades Educacionais, com as respectivas localizações, fls. 70 - 73;
13. Anexo D - Quantidades Mínimas de utensílios e materiais descartáveis a serem disponibilizados pela empresa terceirizada (*in loco*), fls. 74 - 77;
14. Anexo E - Modelo Planilha Entrega de Refeições, fls. 78;
15. Anexo F - Check List Diário de Fiscalização do contrato refeições *in loco*, fls. 79 - 86;
16. Anexo G - Especificação dos gêneros alimentícios, fls. 87 - 90;
17. Memorando nº 409/2023 SECED à Compras - Cotações de Preços, subscrito por Alessandro de Souza Ferreira - Assessor Especial, e Mauro José da Silva - Secretário Municipal de Educação, fls. 91 - 92;
18. Memorando nº 377/2023 SECED à Compras - Especificações dos Itens, subscrito por Mauro José da Silva - Secretário Municipal de Educação, fls. 93;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

**PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS**

19. Memorando nº 657/2023 SECED à Compras - Nova Pesquisa de Preços, subscrito por Mauro José da Silva - Secretário Municipal de Educação, fls. 94;
20. Capa - Pedido de Compras ou Cotação nº 79/2023, fls. 95;
21. Ficha de Informações, fls. 96;
22. Cotação de Preços - Banco de Preços, fls. 97 - 103;
23. Cotação de Preços - Empresas, fls. 104 - 106;
24. Planilha Orçamentária - Média de Preços, subscrita por Valéria Maria e João de Deus Barros - Diretor de Compras, fls. 107 - 109;
25. Termo de Referência, subscrito por Alexsandro de Souza - Assessor Especial, Géssica Abreu - Nutricionista, e Mauro José - Secretário Municipal de Educação, fls. 110 - 141;
26. Anexo I - Proposta Modelo, fls. 142;
27. Minuta Termo de Contrato, fls. 143 - 148;
28. Portaria nº 09/2023 - Designa Pregoeiros e Equipe de Apoio da Comissão Permanente de Licitações do Município de Camaragibe, fls. 149;
29. Autuação do Processo Administrativo nº 115/2023 – Processo Licitatório nº 092/2023 – Pregão Eletrônico nº 026/2023, assinada por Givanildo Medeiros do Nascimento - Pregoeiro, e membros da equipe de apoio: Adriana Rodrigues e Andrezza Monique, fls. 199;
30. Minuta - Edital de Licitação, fls. 151 - 184;
31. Anexo I - Termo de Referência, fls. 185 - 221;
32. Anexo I do Termo de Referência - Proposta Modelo, fls. 222;
33. Anexo Termo de Referência, fls. 241 - 247;
34. Anexo II - Modelo de Proposta de Preços, fls. 223;
35. Anexo III - Declarações, fls. 224 - 226;
36. Anexo IV - Minuta da Ata de Registro de Preço, fls. 227 - 233;
37. Minuta de Contrato, fls. 234 - 249;
38. E-mail SECED à CPL - Peças Técnicas - Licitação Merenda Pronta, fls. 250;
39. Memorando nº 639/2023 CPL à PROGEM - Solicitação de Parecer Jurídico, subscrito por Givanildo Medeiros - Pregoeiro Oficial, fls. 251;
40. E-mail CPL à PROGEM - Encaminhamento Memorando nº 639/2023, fls. 252;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

**PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS**

41. Parecer Licitatório nº 245/2023/PROGEM, fls. 253 - 275;
42. E-mail PROGEM à CPL - Encaminhamento de Parecer Jurídico, fls. 276 - 277;
43. Memorando nº 667/2023 CPL à SECED - Envio de Parecer nº 245/2023/PROGEM, subscrito por Givanildo Medeiros do Nascimento - Pregoeiro, fls. 278 - 279;
44. E-mail CPL à SECED - Encaminhamento Memorando nº 667/2023, fls. 280 - 281;
45. Memorando nº 750/20023 SECED à CPL - Em resposta ao Memorando nº 667/2023, subscrito por Mauro José da Silva - Secretário Municipal de Educação, fls. 282;
46. Relatório Circunstanciado ao Parecer nº 245/2023/PROGEM, subscrito por Alexandro de Souza Ferreira - Assessor da Secretaria Municipal de Educação/PE / Responsável pela Análise e Instrução Administrativa, fls. 283 - 285v;
47. Autorização para Abertura de Licitação, subscrito por Mauro José da Silva - Secretário Municipal de Educação, fls. 286;
48. Declaração de Bens/ Serviços Comuns, subscrita por Mauro José da Silva - Secretário Municipal de Educação, fls. 287;
49. Termo de Referência, subscrito por Géssica Abreu - Nutricionista, Mauro José da Silva - Secretário de Educação/ Ordenador de Despesas, fls. 288 - 303v;
50. Anexo I - Proposta Modelo, fls. 304;
51. Minuta Termo de Contrato Admnsitrativo, fls. 305 - 311v;
52. E-mail SECED à CPL - Encaminhamento de Processo Licitatório Retificado, fls. 312;
53. Memorando nº 068/2023 GSL à SECED - Solicitação de Alteração do Processo Licitatório nº 92/2023 - Pregão Eletrônico nº 26/2023, subscrito por Adriele de Freitas - Gestora do SAGRES-LICON, fls. 313;
54. E-mail SAGRES à SEDEC - Encaminhamento do Memorando nº 068/2023, fls. 314;
55. Memorando nº 756/2023 SECED à CPL - Em resposta ao Memorando nº 068/2023/GSL, subscrito por Mauro José da Silva - Secretário Municipal de Educação, fls. 315;
56. Termo de Referência, subscrito por Géssica Abreu - Nutricionista, e Mauro José da Silva - Secretário Municipal de Educação/ Ordenador de Despesas, , fls. 316 - 331v;
57. Anexo I - Proposta Modelo, fls. 332;
58. E-mail SECED à CPL - Encaminhamento Memorando nº 756/2023/SECED, fls. 333;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

**PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS**

59. Edital de Licitação, subscrito por Givanildo Medeiros - Pregoeiro da CPL, fls. 334 - 350v;
60. Anexo I - Termo de Referência, fls. 351 - 372v;
61. Anexo I do Termo de Referência - Proposta Modelo, fls. 373;
62. Anexo II - Modelo de Proposta de Preços, fls. 373v;
63. Anexo III - Declarações, fls. 374 - 375;
64. Anexo IV - Minuta da Ata de Registro de Preço, fls. 375v - 378v;
65. Minuta de Contrato, fls. 379 - 389v;
66. Extrato de Publicações - Pregão Eletrônico nº 26/2023, fls. 390 - 395;
67. Esclarecimentos - Processo 26/2023, fls. 396 - 397v;
68. E-mail - Solicitação de Edital, fls. 398;
69. E-mails - Pedidos de Esclarecimento, fls. 399 - 400;
70. Memorando nº 711/2023 CPL à SECED - Envio de Pedido de Esclarecimento ao Processo Licitatório nº 92/2023, subscrito por Givanildo Medeiros do Nascimento - Pregoeiro da CPL, fls. 401 - 405;
71. E-mail CPL à SECED - Encaminhamento Memorando nº 711/2023, fls. 406;
72. Memorando nº 792/2023 SECED à CPL - Resposta ao Pedido de Esclarecimento, fls. 407 - 413v;
73. Impugnação ao Edital - SEJA Serviços e Terceirizações, fls. 415 - 422;
74. Memorando nº 727/2023 CPL à SECED - Pedido de Impugnação, subscrito por Givanildo Medeiros do Nascimento - Pregoeiro Oficial, fls. 423 - 425;
75. Memorando nº 808/2023 SECED à CPL - Manifestação Impugnação ao Edital, subscrito por Mauro José da Silva - Secretário Municipal de Educação, fls. 435;
76. Relatório - Manifestação Impugnação ao Edital, subscrito por Alexsandro de Souza - Assessor da Secretaria Municipal de Educação e Mauro José da Silva - Secretário Municipal de Educação, fls. 436 - 446;
77. Planilhas Orçamentárias, fls. 447 - 450;
78. Cotação de Preços - Grupo Lemo Passos, fls. 451;
79. Cotação de Preços - General Goods, fls. 452;
80. Cotação de Preços - RC Nutry, fls. 453 - 454;



- PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS**
81. Termo de Referência, subscrito por Rafaela Santos - Nutricionista, Mauro José da Silva - Secretário de Educação/ Ordenador de Despesas, fls. 455 - 486;
82. Anexo I - Proposta Modelo, fls. 487;
83. Minuta - Edital de Licitação - Republicação, fls. 488 - 505v;
84. Anexo I - Termo de Referência Retificado, fls. 506 - 527v;
85. Anexo I do Termo de Referência - Proposta Modelo, fls. 528;
86. Anexo II - Modelo de Proposta de Preços, fls. 528v;
87. Anexo III - Declarações, fls. 529 - 530;
88. Anexo IV - Minuta da Ata de Registro de Preço, fls. 530v - 533v;
89. Minuta de Contrato, fls. 534 - 544v;

**Estimativa máxima para a contratação (preço global): R\$ 8.276.478,00 (oito milhões, duzentos e setenta e seis mil, quatrocentos e setenta e oito reais).**

É o breve relatório.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:**

Inicialmente, registre-se que a manifestação que seguirá limitar-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, sem adentrar em questões relativas à conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar questões de natureza eminentemente técnico-administrativa, ou econômico-financeira e cálculos elaborados, tomando-se por base os elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe, que até a presente data contém **544 (quinhentos e quarenta e quatro) laudas**.

No caso concreto, trata-se de Processo Licitatório nº 092/2023, na modalidade Pregão Eletrônico nº 026/2023, Registro de Preços visando a eventual contratação de empresa especializada para a prestação dos serviços de nutrição e alimentação destinadas aos estudantes da Rede Pública Municipal de Ensino, contemplando a operacionalização e o desenvolvimento de todas as atividades necessárias para o fornecimento das refeições, assegurando uma alimentação balanceada, dentro dos padrões de segurança alimentar, com as condições higiênico-sanitárias adequadas, conforme previsto nas normas técnicas e sanitárias vigentes, através da Secretaria Municipal de Educação do Município de Camaragibe/PE.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

Pontua-se ainda que tal processo já fora análise desta Procuradoria, a qual expediu o Parecer Jurídico nº 245/2023/PROGEM com as seguintes considerações:

i. Apesar de constar no Memorando nº 723/2023/SECED, às fls. 02 - 05, bem como no Memorando nº 699/2023/SECED, às fls. 07 - 08, ambos subscritos por Mauro José da Silva - Secretário de Educação, contendo menção a autorização do Procedimento Licitatório, **orienta-se que seja acostado aos autos Termo de Autorização específico, dispondo detalhadamente da numeração processual, bem como objeto licitatório;**

ii. No que tange à natureza do objeto a ser contratado mediante o Pregão Eletrônico em apreço, **deverá ainda ser juntado aos autos Declaração de Bem/Serviço Comum do objeto contratado, nos termos do art. 1º da Lei 10.520/2002**, a ser subscrita pela autoridade competente. Outrossim, **deverá ainda ser anexo a este Processo Declaração de inexistência de contrato vigente.**

iii. Uma vez que o Item 3 do Termo de Referência, que trata de justificativa para utilização do Registro de Preços e para o quantitativo registrado, foi embasada no Decreto Estadual nº 42.530/2015, orienta-se tão somente que **tal justificativa seja adequada nos termos do Decreto Municipal nº 010/2017, que regulamenta sobre este tema;**

iv. Ademais, **não há justificativa acerca de não divulgação da Intenção de Registro de Preços - IRP, devendo-se incluir tal procedimento prévio ao processo licitatório em questão ou apresentar nos autos (devidamente certificado por autoridade competente) regular justificativa que apresente motivação idônea quanto à eventual possibilidade de realização da IRP;**

v. Deverá ser **devidamente justificado, nos termos do art. 49 da LC nº 123/2006 no que tange a não destinação do Cota Reservada de 25% para ME, EPP e MEI;**

vi. Observa-se que o objeto foi descrito no item 1.3 do Termo de Referência de maneira genérica, apresentando tão somente os itens de forma ampla, como p.e. “Desjejum-Creche”. Desta forma, **deverá o Termo de Referência ser devidamente retificado, a fim de conter as especificações individualizadas do cardápio para cada item, com os alimentos que deverão ser servidos, conforme estipulado no Anexo A do Estudo Técnico Preliminar, às fls. 61 - 64;**

vii. Ademais, o Item 8 do Termo de Referência, dispõe que as Especificações Técnicas encontram-se no Anexo I deste Termo. No mesmo sentido, o item 10 do Termo de Referência, que trata das Especificações Técnicas e das Condições para o Contrato dispõe que tal informação consta no Anexo I do Termo de Referência. **Entretanto, o Anexo I do Termo de Referência trata do Modelo de Proposta de Preço. Desta forma, proceda-se com a retificação desta informação, a fim do Anexo I do Termo de Referência apresentar expressamente tais especificações técnicas.**

viii. É indispensável que **seja formulada a respectiva justificativa para a previsão do item 21 do Termo de Referência, replicado no item 10.3 do Edital, desta exigência de qualificação técnico-profissional, vinculada às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, demonstrando sua adequação ao nível de complexidade dos bens à correspondente fixação de parâmetros mínimos de experiência prévia ao fornecimento de bens e prestação de serviços a serem licitados;**

ix. Faz-se necessário ainda, **retificar a numeração das cláusulas apresentadas no Termo de Referência acostado às fls. 185-222, uma vez que sua numeração disposta nesta**



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
 PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
 PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS  
**Minuta inicia a partir do número “3”;**

- x. Orienta-se ainda que seja emitida **Declaração de Compatibilidade dos Preço Orçados com o praticado no mercado, especificando-se o procedimento licitatório ao qual se refere, bem como todas as fontes de coleta para pesquisa de preços;**
- xi. Nada obstante a caracterização do Pregão em questão como Registro de Preços, **deverá ser acostado aos autos Declaração de Disponibilidade de Recursos Orçamentários e Financeiros para contratação ora pretendida, a ser emitida pelo ordenador de despesa envolvido na contratação.**
- xii. Deverá o Edital dispor de cláusula detalhando os itens que compõe o objeto contratual;
- xiii. No tocante a **Cláusula de Reajuste**, disposta no item 23 da Minuta do Contrato, e replicado no item 19 do Termo de Referência e Cláusula Sexta da Minuta Contratual, **deverá ser disposto expressamente qual índice que será utilizado para realização do reajuste;**
- xiv. É necessário ainda que se proceda com a **retificação das Cláusulas da Minuta Contratual a fim de dispor expressamente sobre as informações pertinentes, uma vez que foram apresentadas referências ao Termo de Referência, como p.e. Cláusula Quinta a Oitava.**
- xv. No mesmo sentido, deverá ainda **constar na Cláusula Segunda da Minuta Contratual - Da Vigência, o prazo exato de vigência do Termo Contratual.**
- xvi. Ademais, a Ata de Registro de Preço consta de termos extremamente genéricos, devendo-lhe ser atribuída redação específica e pertinente ao presente procedimento licitatório. Desta forma, orienta-se pela elaboração de minuta de Ata de Registro de Preço com previsões específica e adequadas ao objeto da licitação, conforme os termos dispostos no Termo de referência, Minuta de Contrato e Edital;
- xvii. Ressalta-se ainda que o Edital e seus anexos devem ser rubricados pelo Pregoeiro.

Após considerações e devidas retificações, o Edital em questão fora devidamente publicado, o que culminou em alguns questionamentos apresentados, além da impugnação interposta pela J M C Serviços e Terceirizações LTDA - CNPJ: 05.109.741/0001-29, a cerca do preço orçado, tendo sido determinado Adiamento *Sine Die*, às fls. 431 - 434, para realização de nova cotação de preços e formulação de novo Edital, o qual passa-se a análise.

## **2.1. DA AUTORIZAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESA/CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL:**

Registre-se que a dispensa da assinatura da Prefeita é regular nos casos em que o Secretário da pasta responsável também seja ordenador de despesas e tenha, portanto, autonomia para realizar isoladamente a referida autorização para contratação.





PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

No caso dos autos, verifica-se às fls. 286 o Termo de Autorização para Abertura de Licitação, subscrito por Mauro José da Silva - Secretário Municipal de Educação. Ademais, observa-se ainda o Memorando nº 808/2023/SECED, às fls. 446, com anuência do ordenador de despesas, Sr. Mauro José da Silva - Secretário Municipal de Educação, para o prosseguimento do Processo Licitatório com a devida atualização de preços.

## 2.2. PREGÃO ELETRÔNICO E SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP).

Sobre o pregão, destaca-se que consiste em modalidade de licitação instituída pela Lei nº 10.520/02 para a **aquisição de bens e serviços comuns** no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Nos termos do parágrafo único do art. 1º do referido Diploma Legal, são considerados bens e serviços comuns aqueles *cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado*.

O pressuposto legal para o cabimento do pregão, destarte, **é a caracterização do objeto do certame como “comum”**. O enquadramento do objeto da licitação como aquisição de bens comuns, por sua vez, implica a análise do mercado e do conhecimento dos padrões de desempenho e de qualidade estabelecidos.

No que tange à natureza do objeto a ser contratado mediante o Pregão Eletrônico em apreço, verifica-se que o mesmo foi caracterizado como bem comum, nos termos do art. 1º da Lei 10.520/2002, através da Declaração de Bem Comum, às fls. 287, subscrita pelo Secretário de Educação - Mauro José da Silva.

Por outro lado, acostou-se às fls. 149 a Portaria nº 09/2923, que designa Pregoeiros e Equipe de Apoio da Comissão Permanente de Licitações do Município de Camaragibe.

Não obstante, a contratação por meio do Sistema de Registro de Preços - SRP encontra-se prevista no inciso I do § 3º do art. 15 da Lei nº 8.666/1993 que estabelece, também, as regras gerais acerca do funcionamento do Sistema; no art. 11 da lei nº 10.520/2002, que faculta a utilização do pregão para a implantação do SRP, mediante



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS  
regulamento específico e no Decreto Municipal nº 10/2017, que regulamenta, no Município de Camaragibe/PE, essa modalidade de contratação

Em se tratando de SRP - Sistema de Registro de Preços, considere-se também, no que concerne especificamente a esta forma de processamento, a par da modalidade concorrência prevista no art. 15, §3º, inc. I, da Lei nº 8.666, de 1993, o art. 11 da Lei nº 10.520, de 2002 admitiu a utilização do Pregão para a efetivação do registro de preços para eventual contratação de bens e serviços comuns.

Importante ressaltar que o Decreto Municipal nº 010/2017, que regulamenta o SRP, em seu art. 3º, fez previsão no mesmo sentido, de maneira que se pode concluir que a utilização do pregão para registro de preços de bens e serviços comuns é a modalidade licitatória compatível com a legislação aplicável.

Os incisos do artigo 3º do Decreto Municipal nº 010/2017 trazem as situações nas quais poderá ser adotado, o Sistema de Registro de Preços, senão vejamos:

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

***I - quando, pelas características do bem ou serviço comum, houver necessidade de contratações frequentes;***

*II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;*

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

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

Nos termos do Manual de Orientações e Jurisprudências do TCU (pág. 243), o Sistema de Registro de Preços se refere a “*cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante prévio processo de licitação, para eventual e futura contratação de bens e serviços por parte da Administração. (...) No registro de preços, a licitação direciona-se a selecionar fornecedor e proposta para contratações não específicas, que*



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS  
*poderão ser realizadas, por repetidas vezes, durante certo período”.*

Em síntese, essa modalidade leva em consideração o tipo de bem ou serviço prestado, sua contratação constante, além da impossibilidade de definição prévia da quantidade necessária de um determinado produto ou o ritmo de entrega.

Considerando que os pressupostos de admissibilidade de utilização do SRP remetem às **contratações estimadas e não obrigatórias, não seria adequada a realização de licitação por meio de SRP quando os quantitativos a serem fornecidos e o período de entrega sejam de conhecimento da Administração Pública.** Nesse caso, deve-se lançar mão da modalidade pregão em sua forma ordinária, sem registro de preços, caso os bens a serem fornecidos sejam do tipo “comum”<sup>1</sup>. (CGU – Manual de Sistema de Registro de Preços – Edição Revisada – 2014 p. 22). - Acórdão 2197/2015-Plenário, TC 028.924/2014-2, relator Ministro Benjamin Zymler, 2.9.2015-

A hipótese prevista pelo inciso IV do art. 3º do Decreto nº 010/2017 se relaciona com o atendimento da imprevisibilidade do quantitativo ou do momento da contratação, condições estas que precisam ser certificadas pelas secretarias envolvidas, atestando-se a impossibilidade de definir previamente o quantitativo do produto licitado.

Em conformidade com o permissivo legal, observa-se o disposto no Termo de Referência, leia-se:

**3. DA JUSTIFICATIVA PARA UTILIZAÇÃO DO REGISTRO DE PREÇOS E PARA O QUANTITATIVO REGISTRADO:**

*A utilização do Sistema de Registro de Preços encontra lastro nos incisos I, II e IV do art. 3º do Decreto Estadual nº 42.530/2015, e no Art. 1º do Decreto Municipal nº 10/2017, haja vista que não é possível precisar com exatidão o quantitativo de gêneros alimentícios adquiridos ao longo do ano letivo, tampouco a periodicidade das entregas. Assim, é recomendável que haja Ata de Registro de Preços vigente para o objeto em questão, a possibilitar novas contratações, caso haja necessidade administrativa. Do mesmo modo, a Administração não ficará vinculada aos quantitativos registrados, de forma que eventual restrição de*



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS  
*demanda poderá ser comportada sem a necessidade de aditivos de supressão.*

Ademais, no que tange a justificativa acerca de não divulgação da Intenção de Registro de Preços - IRP, pontuou-se às fls. 284v que:

A observação (o procedimento) prevista no item em referência do Parecer Licitatório nº 024/2023/PROGEM foi dispensada considerando que a não divulgação da intenção de registro de preços se deu pela especificidade da contratação ser moldada a necessidade do Município de Camaragibe. Na oportunidade, informamos que incluímos justificativa no ITEM 09 do novo Termo de Referência.

### **2.3. CRITÉRIO DE JULGAMENTO - MENOR PREÇO GLOBAL**

Um aspecto a ser verificado nas licitações do tipo “menor preço” é se o julgamento dar-se-á pelo menor preço “unitário” ou pelo menor preço “global”. Tal decisão também não deverá ser discricionária, necessitando pautar-se pela característica do objeto a ser licitado, juntamente com o interesse público.

A regra será o julgamento pelo menor preço “unitário”. Somente deverá ser adotado o julgamento global por questões de economia de escala (produtos com valores muito pequenos, que necessitam ser comprados em lotes para atrair fornecedores), ou quando há necessidade técnica da compra em conjunto, por questões de compatibilidade de produtos e serviços, por exemplo.

Neste sentido, a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União (TCU) estipula a obrigatoriedade da adjudicação por itens, mas pontua as condições: o objeto deve ser divisível, e não deve haver prejuízo para o conjunto ou perda de economia de escala:

Súmula 247: É **obrigatória a admissão da adjudicação por item** e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, **cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala**, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
 PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
 PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS  
 divisibilidade. (g.n.)

No entanto, quanto à Súmula 247 supracitada, o próprio TCU pronunciou-se pela sua inaplicabilidade, quando não preenchidos os requisitos de um melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala. Veja-se:

69. Primeiramente, ressalto que o previsto nos artigos 23, § 1º, e 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993, bem como na Súmula 247 do TCU, é que **a divisão do objeto licitado ocorrerá em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis desde que reste comprovado que tal parcelamento ocasiona melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala.**

[...]

71. Entretanto, conforme Relatório Técnico de fls. 582/584 – vol. 2, a **anulação dessa licitação se fez necessária por que se verificou que as empresas interessadas no certame estavam questionando a exequibilidade de serem tocados 18 contratos paralelos e detectou-se a dificuldade de se gerenciar a inevitável interferência entre os serviços abrangidos por contratos diferentes**

[...]

74. Diante desse contexto, entendo que **não restou comprovado** nestes autos que caso a Seplan/RO tivesse dado continuidade à Concorrência Pública n. 003/08/CPLO/SUPEL, em vez de lançar novo certame em lote único (Concorrência n. 020/08/CPLO/SUPEL/RO), **o parcelamento ocasionaria melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala** (g.n.) (TCU. Acórdão nº 1.808/2011. Órgão Julgador: Plenário. Relator: Ministro Marcos Bemquerer. Data da Sessão: 06/07/2011.)

Do mesmo modo:

9. Urge frisar, preliminarmente, que **a adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular.** É cediço que a Súmula nº 247 do TCU estabelece que as compras devam ser realizadas por item e não por preço global, sempre que não haja prejuízo para o conjunto ou perda da economia de escala. **Mas a perspectiva de administrar inúmeros contratos por um corpo de servidores reduzido pode se enquadrar, em nossa visão, na exceção prevista na Súmula nº 247, de que haveria prejuízo para o conjunto dos bens a serem adquiridos.**

10. A Administração deve sopesar, no caso concreto, as consequências da multiplicação de contratos que poderiam estar resumidos em um só, **optando, então, de acordo com suas necessidades administrativas e operacionais,**



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
 PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
 PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

**pelo gerenciamento de um só contrato com todos os itens ou de um para cada fornecedor.** É claro que essa possibilidade deve ser exercida dentro de padrões mínimos de proporcionalidade e de razoabilidade (g.n.).

TCU. Acórdão nº 2.796/2013. Órgão Julgador: Plenário. Relator: Ministro José Jorge. Data da Sessão: 16/10/2013.

Nesse sentido, observa-se que a premissa da Súmula 247 seria que “a regra geral deve ser a adjudicação por item” e “a adjudicação por preço global deve ser justificada” (Acórdão nº 2.438/2016 - Plenário). Tal entendimento pode ser extraído, do mesmo modo, no Acórdão nº 2.695/2013, que menciona o Acórdão nº 2.977/2012, ambos do Plenário:

A adjudicação por grupo, em licitação para registro de preços, sem robustas, fundadas e demonstradas razões (fáticas e argumentativas) que a sustente, revela-se sem sentido quando se atenta para o evidente fato de que a Administração não está obrigada a contratar adquirir a composição do grupo a cada contrato, podendo adquirir isoladamente cada item, no momento e na quantidade que desejar.

(...)

O que fica registrado quando a adjudicação se dá pelo menor preço por grupo, não é o menor preço de cada item, mas o preço do item no grupo em que se sagrou vencedor o futuro fornecedor.

Embora não fosse necessário, por ser evidente, devo observar que a mera similaridade entre itens não é critério hábil para fundamentar a formação de grupos/lotos.

(...)

Em modelagens dessa natureza, **é preciso demonstrar as razões técnicas, logísticas, econômicas ou de outra natureza que tornam necessário promover o agrupamento como medida tendente a propiciar contratações mais vantajosas, comparativamente à adjudicação por item.** É preciso **demonstrar que não há incoerência entre adjudicar pelo menor preço global por grupo e promover aquisições por itens, em sistema de registro de preços** (g.n.).

No caso em tela, verifica-se no item 6.1 do Edital, às fls. 508v, replicado no item 4.1 do Termo de Referência, às fls. 458, que o critério de Julgamento da licitação em questão é o **Menor Preço Global**.

Desta forma, certificou-se no item 8 do termo de referência que:

(...) o parcelamento até atenderia uma coerência se pudéssemos ter como critério de parcelamento conjuntos de serviços do fornecimento de merenda pronta que apresentassem as mesmas características. Como cada tipo de cardápio requer (para além das especificidades intrínsecas de cada per capita)



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

um tratamento técnico diferente talvez fosse possível otimizar processos tendo cada empresa vencedora um nicho técnico específico para atuar.

No entanto, como percebe-se através do Anexo I deste Termo de Referência (Especificações Técnicas) o Setor de Nutrição dessa Secretaria Municipal de Educação apresenta as informações necessárias para que seja contratado e fornecido uma merenda escolar padronizada para que não fossem realizadas essas separações de vias per capita.

Uma outra questão, não menos importante que a primeira, que apontou para a decisão de não parcelamento do objeto em tela nesta licitação, é a dificuldade maior de gestão destes contratos requerendo equipes, infraestrutura e monitoramentos específicos. A Secretaria Municipal de Educação do Município de Camaragibe passa por dificuldades financeiras e técnicas de várias ordens exigindo dos seus gestores coesão que contribuam para ismplificação de sistemas e custos.

Conclui-se, portanto, que o modelo definido para esta contratação é o mais adequado tanto tecnicamente, quanto economicamente, sem restringir ou prejudicar a competitividade do certame e, conseqüentemente, o mais propício para promover maior vantajosidade ao Município.

Pontua-se tão somente que o Anexo I do Termo de Referência, citado na justificativa acima, trata do Modelo de Proposta de Preços, e não das Especificações Técnicas, conforme disposto. Quanto ao tema, o Relatório Circunstanciado ao Parecer nº 245/2023/PROGEM esclareceu às fls. 284v:

Esclarecemos que o Termo de Referência ratifica todas as demais informações constantes nas peças técnicas partes integrantes e obrigatórias ao Termo, inclusive o ETP, desta forma entendemos que está suprida essa recomendação.

#### **2.4. LICITAÇÃO - ITENS EXCLUSIVOS A ME E EPP E COTAS RESERVADAS.**

A Lei Complementar nº 123/2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, no intuito de conferir eficácia material à previsão constitucional ao art. 170, IX, e 179 da CRFB/88, a prevê:

*Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.*

*Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou*



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
 PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
 PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

*regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal.*

*Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:*

*I - deverá realizar processo licitatório 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); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)*

*II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;*

*III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.*

Porém, existem situações que se excetua às regras de tratamento diferenciado às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), previstas nos arts. 47 e 48 da LC nº 123/2006. Veja-se:

*Art. 49. Não se aplica o disposto nos [arts. 47 e 48 desta Lei Complementar](#) quando:*

*I - (Revogado); [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014\)](#) [\(Produção de efeito\)](#)*

*II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;*

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

*IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos [arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48. [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014\)](#)*

Compulsando os autos, **verifica-se que a contratação ora pretendida será realizada através de Pregão Eletrônico, do tipo MENOR PREÇO GLOBAL, estando**





**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS**  
**o valor máximo atualizado estimado em R\$ 8.276.478,00 (oito milhões, duzentos e setenta e seis mil, quatrocentos e setenta e oito reais).**

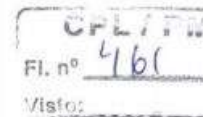
Sendo assim, não há o que se falar em itens reservados para ME, EPP e MEI. No que tange a justificativa, nos termos do art. 49 da LC nº 123/2006 para a não destinação dos 25% para estas empresas, esclareceu às fls. 461 no Termo de Referência:

**9. DA CONTRATAÇÃO DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE:**

Rua Belém de Lima, 70 . Lot. Esplanada do Açude, Timbi



Secretaria de  
Educação



9.1. Considerando que não há itens de valor igual ou inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), a presente licitação não possui itens exclusivos à participação de microempresas ou empresas de pequeno porte.

9.2. Justifica-se também a não realização da cota de exclusividade, de cotas reservadas neste processo de contratação visto que tal prerrogativa, no caso em questão, poderá apresentar prejuízos ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado.

9.3. Em síntese, realizar, a presente contratação, prevendo a possibilidade de exclusividade e de cotas para Microempresa ou empresa de pequeno porte poderá representar prejuízos incalculáveis aos alunos da rede municipal de ensino com refeições que possivelmente seriam fracassadas. A não aplicação do dispositivo, que prevê a obrigatoriedade, é atenuada com o dispositivo na própria Lei, que em seu inciso II e III, do artigo 49 prevê a possibilidade da não aplicação como já descrito.

## 2.5. TERMO DE REFERÊNCIA

Quanto ao **Termo de Referência**, o órgão ou entidade interessada, através de servidor identificado (com nome, matrícula e assinatura), deve indicar, de forma clara, concisa e objetiva:

- a) a necessidade do órgão e a especificação do objeto a ser contratado, com a definição das características básicas de cada produto (tamanho, cor, capacidade, modelo etc.) ou do serviço;
- b) os critérios de aceitação do objeto;
- c) a estratégia de suprimento ou metodologia;
- d) o cronograma físico-financeiro (se for o caso);
- e) os prazos de execução e de recebimento provisório e definitivo;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

- f) os prazos e forma de pagamento;
- g) os deveres das partes;
- h) os procedimentos de fiscalização e de gerenciamento do contrato;
- i) os requisitos de qualificação exigidos da futura contratada;
- j) a garantia (se for o caso);
- k) as sanções aplicáveis e todas as demais condições.

**Conforme consta nos autos, foi retificado os valores e atualizado Termo de Referência, regularmente assinado por Rafaela Santos - Nutricionista, e Mauro José da Silva - Secretário Municipal de Educação, às fls. 455 - 486. Neste consta ainda o Anexo do Termo de Referência - Proposta Modelo, fls. 487.**

Considerando o Anexo acima referido e o item 01.1 e 01.3 do Termo de Referência, **delimita-se o objeto como Registro de Preço para a eventual contratação de empresa especializada para a Prestação dos Serviços de Nutrição e Alimentação destinadas aos Estudantes da Rede Pública Municipal de Ensino, contemplando a operacionalização e o desenvolvimento de todas as atividades necessárias para o fornecimento das refeições.**

No que tange às exigências de qualificação técnica, estas apenas se justificam a bens e serviços caracterizados como algum nível de complexidade que justifique a correspondente fixação de parâmetros mínimos de experiência prévia ao fornecimento de bens e prestação de serviços a serem licitados.

Ou seja, para que sejam legitimamente estabelecidas exigências de qualificação técnica, mostra-se indispensável a respectiva justificação quanto à exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional aos licitantes, a qual deve se restringir apenas ao mínimo necessário para cumprimento do objeto licitado, conforme Súmula nº 263 do TCU:

*Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.*

Desta forma, observa-se que consta no Item 21.1 do Termo de Referência, fls. 472 - 473:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS**

21.1 Da qualificação Técnica, as empresas deverão apresentar:

21.1.1. No mínimo 01 (um) atestado de capacidade técnica, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que a licitante já prestou serviços iguais ou semelhantes ao ora licitado.

I- O(s) Atestado (s) de capacidade técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado para o qual o licitante tenha prestado serviços compatíveis com o objeto da licitação em questão, incluindo os volumes e prazos envolvidos e o grau de satisfação do cliente, onde comprove o volume mínimo de 50% do total de refeições/mês por contrato, do quantitativo ora licitado.

II - A(s) empresa(s) participantes deverá apresentar a documentação da Vigilância Sanitária Estadual ou Municipal, da sede da empresa, válida na data da licitação.

III - Declaração da licitante que terá disponíveis os bens móveis, imóveis e os recursos humanos necessários à execução do objeto contratual, demonstrando ainda possuir instalações e aparelhamento técnico, adequado e disponíveis para a realização do objeto licitado.

IV - Licença de operação expedida por Órgão Competente para as atividades que a exijam por lei específica, em especial alvará ou licença de cozinha piloto em nome do licitante, e expedido pela Autoridade da Vigilância Sanitária Competente.

V - Prova de possuir no seu quadro permanente, na data da licitação, profissional(is) de nível superior, pertencente(s) ao quadro permanente da empresa, detentor(es) de atestado de responsabilidade técnica, emitido pelo CRN, por execução de serviço da mesma natureza e complexidade equivalente ao objeto da presente da licitação, considerando-se como o de maior relevância a prestação de serviço de preparo, fornecimento e distribuição de alimentação. A empresa interessada apresentará, na documentação de habilitação, relação da equipe técnica da empresa, acompanhada das respectivas qualificações, registrados nos órgãos competentes (CRN), em número compatível (conforme exigências do Conselho Regional de Nutricionistas) com a quantidade de refeições servidas diariamente, e ainda, comprovando o vínculo empregatício com a licitante.

VI - Prova de que possui em seu quadro permanente, Técnico de Segurança do Trabalho, na data da apresentação da proposta, detentor de certificado de formação técnica e registro do Ministério do Trabalho.

VII A comprovação da empresa de que os profissionais indicados nos s&tens pertençam ao quadro permanente da empresa, deverá ser feita do seguinte modo:

a) No caso de empregado da licitante, mediante apresentação da Comprovação de Registro no CRI, expedida pelo CRN e da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS);

b) No caso de proprietário ou sócio, mediante a apresentação de cópia do Estatuto ou Contrato Social, devidamente registrado no órgão competente;

c) No caso de profissional(is) autônomo (s), mediante a apresentação de cópia (s) contrato (s) de prestação de serviço (s), firmado (s) anteriormente ao certame licitatório, entre a licitante e o(s) profissional(is) em questão, cuja vigência não seja inferior ao prazo de execução do objeto.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

VIII - Prova de inscrição da empresa e do responsável técnico da mesma, junto ao CRN:

IX - Alvará de Funcionamento expedido pela Prefeitura da Sede da Licitante.

X- Relação das instalações, planta, memorial descritivo, dos equipamentos técnicos referentes à Cozinha Piloto da Licitante, dotada de condições totais para a produção de refeições para atendimento às unidades educacionais que não possuem estrutura física suficiente e adequada, bem como para possível desabastecimento (reformas, greves, dedetizações, etc.), com transporte "hot-box"

XI - A empresa participante do certame fará declaração de que se vencedora da licitação, após 05 (cinco) dias da assinatura do contrato, apresentará Manual de Boas Práticas, individualizado por unidade escolar.

Ocorre que, é indispensável que seja formulada a respectiva justificativa para a previsão do item 21 do Termo de Referência, replicado no item 10.3 do Edital, desta exigência de qualificação técnico-profissional, vinculada às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, demonstrando sua adequação ao nível de complexidade dos bens à correspondente fixação de parâmetros mínimos de experiência prévia ao fornecimento de bens e prestação de serviços a serem licitados.

No entanto, a justificativa apresentada às fls. 285, no Relatório Circunstanciado ao Parecer nº 245/2023/PROGEM esclarece tão somente a solicitação quanto ao item 21.1, I, no que tange a comprovação do volume mínimo de 50% do total de refeições/mês por contrato, do quantitativo ora licitado. Sendo assim, **recomenda-se que seja devidamente justificado a apresentação dos demais documentos exigidos na Qualificação Técnica desta licitação.**

**Ademais, verifica-se que o Termo de Referência acostado às fls. 506 - 528 encontra-se com numeração incorreta, tendo em vista que o mesmo inicia a partir do número “3”, sendo necessário proceder com a devida retificação.**

## 2.6. DA FORMAÇÃO DE PREÇOS E ATUALIZAÇÃO:

A estimativa prévia do valor da contratação através dos seguintes meios de pesquisa:

- (a) portal de compras governamentais;
- (b) mídia especializada e sítios eletrônicos;
- (c) contratações similares de outros entes públicos, em execução ou recentes (contratos concluídos nos últimos 180 dias) e;
- (d) cotação com fornecedores.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

Nesse sentido, a Resolução Conjunta CGM nº 001/2020 dispõe expressamente a ordem de prioridade a ser seguida para a formação de preço das licitações municipais neste Município de Camaragibe:

*Art. 4º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:*

*I - Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldepreuos.plamyamenlo.gou.br>; desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período até 1 (um) ano anterior à data de e divulgação do instrumento convocatório. No caso de medicamentos e produtos para a saúde, a pesquisa deve ser realizada inicialmente no Banco de Preços em Saúde (BPS), disponível no endereço eletrônico <http://bps.saude.gov.br/login.jsf>, observado o mesmo lapso temporal indicado para as pesquisas realizadas no Painel de Preços;*

*II - portal do Banco de Preços ([www.bancodeprecos.com.br](http://www.bancodeprecos.com.br)), desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;*

*III - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;*

*IV - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos e especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou*

*V - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.*

*§1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I, II e III do caput deste artigo.*

Apenas quando não seja possível se formar o orçamento referencial com base nas mencionadas fontes de pesquisa, ou seja, quando a única maneira de compor o preço referencial for por meio de cotações de mercado, o responsável técnico pela pesquisa deverá certificar e demonstrar tal inviabilidade nos autos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

A estimativa deve ser elaborada com base nos preços correntes no mercado onde será realizada a licitação – local, regional ou nacional. A cotação de preços no mercado deverá conter pelo menos, 3 (três) orçamentos, exceto impossibilidade ou inexistência no mercado, o que deve ser expressamente justificado.

As cotações devem apresentar, necessariamente, o preço unitário e total, o nome da empresa consultada, o nº da inscrição no CNPJ, endereço e telefone comerciais, nome e assinatura da pessoa responsável pelo conteúdo e validade da proposta, conforme inciso II, §3º do art. 4º da Resolução Conjunta CGM nº 001/2020.

Deve ser elaborada e autuada planilha que consolide a consulta de mercado realizada e reflita a média dos preços obtidos, desconsiderando-se os preços inexequíveis ou excessivamente elevados, conforme parâmetros constantes no art. 6º da Resolução Conjunta CGM nº 001/2020.

A planilha orçamentária, assim como as cotações diretas realizada junto às empresas do ramo, devem estar ordenadas em conjunto e conter, obrigatoriamente, o atesto do setor técnico competente que as realizou.

A estimativa serve para verificar se existem recursos orçamentários suficientes para pagamento da despesa a ser contratada e, ainda, como parâmetro objetivo para o julgamento das ofertas desconformes ou incompatíveis, mediante declaração de inexequibilidade ou desclassificação das propostas.

No caso concreto, fora realizada nova pesquisa de preços, dado a inexequibilidade dos valores apresentados anteriormente. Tal atualização realizou-se sob a responsabilidade do Assessor Especial I - Alessandro de Souza Ferreira, conforme Planilha Orçamentária de Média de Preços, às fls. 449. **No entanto, orienta-se ainda que seja expedido pelo setor competente, quer seja Compras, declaração de razoabilidade dos novos preços orçados.**

## 2.7. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

Deve-se esclarecer ainda que o SRP apenas deve ser adotado nas circunstâncias legalmente autorizadas, especialmente porque, no que concerne à dotação orçamentária, a licitação para registro de preço somente exige a dotação orçamentária na formalização contratual, conforme disposto no art. 7, § 2º, do Decreto Municipal nº 010/2017, veja-se:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
 PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
 PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

*Art. 7º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.*

[...]

*§ 2º Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.*

Sendo assim, há de se ressaltar e alertar que é vedado à Administração Pública adotar o Sistema de Registro de Preços como mecanismo para afastar a exigência legal de apresentação da dotação orçamentária previamente à licitação (regra geral, apenas excepcionada nas licitações destinadas ao registro de preço), sob pena de desvirtuação ilícita do instituto, o que enseja, inclusive nulidade do ato e responsabilidade funcional daquele que lhe tiver dado causa, conforme art. 14 da Lei nº 8.666/93:

*Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e **indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento**, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.*

Neste sentido, nada obstante a caracterização do Pregão em questão como Registro de Preços, **deverá ser acostado aos autos Declaração de Disponibilidade de Recursos Orçamentários e Financeiros para contratação ora pretendida, a ser emitida pelo ordenador de despesa envolvido na contratação.**

## **2.8. DO EDITAL, MINUTA DO CONTRATO E ATA DE REGISTRO DE PREÇOS**

Pontua-se aqui que o **Edital e seus anexos devem ser rubricados pelo Pregoeiro. Ademais, deverá o Edital dispor de cláusula detalhando os itens que compõe o objeto contratual.**

Por outro lado, analisando-se a **minuta contratual** acostada às fls. 534/544v, **deverá a mesma ser devidamente rubricada pelo seu responsável técnico.**

Por fim, faz-se necessário ainda que se proceda com a **retificação das Cláusulas da Minuta Contratual a fim de dispor expressamente sobre as informações pertinentes,**



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS  
**uma vez que foram apresentadas referências ao Termo de Referência, como p.e.**  
**Cláusula Sétima e Oitava.**

## 2.9. PRINCÍPIO DE SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

Sabe-se que, de acordo com o princípio da segregação de funções, devem ser designados servidores distintos para atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilidade dos atos administrativos.

Tal princípio defluía dos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade e da probidade administrativa já consagrado pela doutrina e jurisprudência (a exemplo do Acórdão 5615/2008-TCU-Segunda Câmara (relator ministro Raimundo Carreiro) e, agora, com a nova lei de licitação e contratos, virou norma no art. 5º da Lei 14.133/2021. De acordo com o TCU, é necessário:

*"(...) Identificar as decisões consideradas críticas e respectivas alçadas e segregação de funções; definir um limite de tempo razoável para que o mesmo indivíduo exerça uma função ou papel associado a decisões críticas de negócio; formalizar os instrumentos que suportam a atuação das instâncias e que direcionam a tomada de decisão; revisar periodicamente os processos de decisão da organização, de modo a identificar novas decisões que devam ser consideradas como críticas"<sup>1</sup>.*

Conclui-se, pois, que é necessário verificar quais dessas competências podem ser exercidas por agentes diversos para que, assim, reforce-se a segurança quanto a eventual risco de ocultação de erros, conflito de interesses e ocorrência de fraudes.

**Desta forma, alerta-se, desde já, para que seja observado o princípio da segregação de funções de forma que a Administração garanta a repartição das funções entre os agentes públicos, cuidando para que um indivíduo não exerça cumulativamente funções incompatíveis entre si, em respeito aos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade e da probidade administrativa,**

---

<sup>1</sup> Brasil. Tribunal de Contas da União. Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU / Tribunal de Contas da União. Edição 3 - Brasília: TCU, 2020





PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS  
conforme já consagrado pela doutrina e jurisprudência e agora, positivado  
expressamente no art. 5º da Lei nº 14.133/2019.

### 3. CONCLUSÃO

Em vista de tudo quanto exposto, esta Procuradoria Municipal, no exercício da atribuição prevista *ex lege*, considerando-se o material instrutório dos autos, **opina pela POSSIBILIDADE CONDICIONADA do Pregão Eletrônico nº 026/2023, Processo Administrativo nº 115/2023, cujo objeto consiste Registro de Preços para eventual contratação de empresa especializada para a prestação dos serviços de nutrição e alimentação destinadas aos estudantes da Rede Pública Municipal de Ensino, desde que seja ANTERIORMENTE à sua publicação sejam atendidas as recomendações expostas neste opinativo jurídico**, as quais seguem transcritas:

1. É indispensável que seja formulada a respectiva justificativa para a previsão do item 21 do Termo de Referência, replicado no item 10.3 do Edital, desta exigência de qualificação técnico-profissional, vinculada às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, demonstrando sua adequação ao nível de complexidade dos bens à correspondente fixação de parâmetros mínimos de experiência prévia ao fornecimento de bens e prestação de serviços a serem licitados. No entanto, a justificativa apresentada às fls. 285, no Relatório Circunstanciado ao Parecer nº 245/2023/PROGEM esclarece tão somente a solicitação quanto ao item 21.1, I, no que tange a comprovação do volume mínimo de 50% do total de refeições/mês por contrato, do quantitativo ora licitado. Sendo assim, **recomenda-se que seja devidamente justificado a apresentação dos demais documentos exigidos na Qualificação Técnica desta licitação;**
2. Verifica-se ainda que o **Termo de Referência acostado às fls. 506 - 528 encontra-se com numeração incorreta, tendo em vista que o mesmo inicia a partir do número “3”, sendo necessário proceder com a devida retificação;**
3. Tendo em vistas que fora realizada nova pesquisa de preços, dado a inexequibilidade dos valores apresentados anteriormente e que tal atualização



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS  
realizou-se sob a responsabilidade do Assessor Especial I - Alexsandro de Souza  
Ferreira, conforme Planilha Orçamentária de Média de Preços, às fls. 449, **orienta-se  
ainda que seja expedido pelo setor competente, quer seja Compras, declaração  
de razoabilidade dos novos preços orçados;**

4. Nada obstante a caracterização do Pregão em questão como Registro de Preços, **deverá ser acostado aos autos Declaração de Disponibilidade de Recursos Orçamentários e Financeiros para contratação ora pretendida, a ser emitida pelo ordenador de despesa envolvido na contratação.**

5. Analisando-se a **minuta contratual** acostada às fls. 534/544v, **deverá a mesma ser devidamente rubricada pelo seu responsável técnico.**

6. Por fim, faz-se necessário ainda que se proceda com a **retificação das Cláusulas da Minuta Contratual a fim de dispor expressamente sobre as informações pertinentes, uma vez que foram apresentadas referências ao Termo de Referência, como p.e. Cláusula Sétima e Oitava.**

Salvo melhor juízo, este é o parecer.  
Restituam-se os autos para o órgão consulente.

Camaragibe, 16 de novembro de 2023.  
Atenciosamente,

*Natalia F. de Menezes Maciel*

Natalia Ferraz de Menezes Maciel  
Procuradora Municipal