



**CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO PARÁ E  
COORDENADORIA ESTADUAL DE DEFESA CIVIL  
QUARTEL DO COMANDO GERAL  
COMISSÃO DE JUSTIÇA**

**PARECER Nº 024/2020- COJ.**

**INTERESSADO:** Diretoria de Apoio Logístico- DAL.

**ORIGEM:** Ajudância Geral- AJG.

**ASSUNTO:** Solicitação de manifestação jurídica acerca da possibilidade de realização de pregão eletrônico para contratação de empresa especializada nos serviços de restaurante, com fornecimento de café da manhã e refeições por quilo e de prato comercial, mediante concessão não onerosa de uso de área própria do CBMPA.

**ANEXO:** Processo nº 170920 e 2020/119075.

**EMENTA: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NOS SERVIÇOS DE RESTAURANTE, COM FORNECIMENTO DE CAFÉ DA MANHÃ E REFEIÇÕES POR QUILO E DE PRATO COMERCIAL, MEDIANTE CONCESSÃO NÃO ONEROSA DE USO DE ÁREA PRÓPRIA DO CBMPA. ANÁLISE DAS MINUTAS DO EDITAL E CONTRATO REFERENTES AO PROCESSO LICITATÓRIO. LEI Nº 8.666 DE 21 DE JUNHO DE 1993. LEI Nº 10.520 DE 17 DE JULHO DE 2002. DECRETO Nº 5.450 DE 31 DE MAIO DE 2005. DECRETO Nº 534 DE 04 DE FEVEREIRO DE 2020. POSSIBILIDADE COM CONDICIONANTES.**

**I – DA INTRODUÇÃO:**

**DOS FATOS E DA CONSULTA**

O Presidente da Comissão Permanente de Licitação solicita a esta Comissão de Justiça, através do despacho exarado via PAE (Processo Administrativo Eletrônico) em 20 de fevereiro de 2020, confecção de parecer jurídico acerca do processo nº 170920 (2020/119075) para realização de pregão eletrônico para contratação de empresa especializada nos serviços de restaurante, com fornecimento de café da manhã e refeições por quilo e de prato comercial, mediante concessão não onerosa de uso de área própria do CBMPA, uma vez que o fornecimento de alimentação dentro das dependências do quartel do Comando Geral é um fator determinante para a realização dos serviços administrativos e operacionais.

O documento motivador do processo, ofício nº 045/2020- AJG de 24 de janeiro de 2020, do Tcel QOBM Carlos **Augusto** de Oliveira Ribeiro versa sobre o término do contrato da atual fornecedora de serviços do restaurante, além da necessidade de constantes melhorias nos serviços. Assim, solicita abertura de processo licitatório e encaminha 03 (três) propostas referentes ao serviço de restaurante e termo de referência.

Foi elaborado pela Diretoria de Apoio Logístico mapa comparativo de preços, com 03 (três) orçamentos arrecadados e banco referencial SIMAS para orientação dos valores praticados no mercado, com preço de referência (por quilo de refeição) o valor de R\$ 30,07 (trinta e reais e sete centavos), nas seguintes disposições:

- Banco de Preços: R\$ 23,67 (Vinte e três reais e sessenta e sete centavos).
- Painel de Preços: R\$ 28,54 (Vinte e oito reais e cinquenta e quatro

centavos).



- Monchick do Lar Serviços de Buffet e Eventos Eireli: R\$ 38,00 (Trinta e oito reais)
- Banco Simas- Sem referência.

Consta ainda nos autos o ofício nº 85/2018- DAL, de 06 de Fevereiro de 2020 contendo despacho do Ilustríssimo Sr. Cel QOBM Alexandre Costa do Nascimento, autorizando a instrução do processo licitatório pela Comissão Permanente de Licitação- CPL.

Vale ressaltar que nos autos não consta manifestação da Diretoria de Finanças quanto a previsão orçamentária para atendimento do certame, tendo em vista que não ocorrerão despesas por conta do CBMPA, tendo em vista que o valor da refeição será pago diretamente pelos militares/consumidores ao fornecedor.

## **II - DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:**

Inicialmente, cumpre informar a presunção de que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, quantidades, requisitos, especificações, realização de pesquisa de mercado, a fim de se aferir a melhor proposta que atenda à Administração, e cumprimento do objeto contratual, entre outros, tenham sido regularmente apuradas e conferidas pela autoridade responsável, não se mostrando tarefa afeta a este órgão de assessoramento jurídico.

O presente parecer está adstrito aos aspectos jurídicos que norteiam a questão, não abrangendo os aspectos de natureza financeira, técnica e comercial do presente edital, sendo feita a análise à luz da Lei nº 8.666/93 de 21 de junho de 1993 (institui normas para licitações e contratos da Administração Pública), Lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002 (institui a modalidade de licitação, denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns) e Decreto nº 5.450 de 31 de maio de 2005 (regulamenta o pregão na forma eletrônica para aquisição de bens e serviços), motivo pelo qual recomendamos desde já que a Diretoria de Apoio Logístico mantenha o controle sobre a necessidade do que está sendo licitado e dos contratos que encontram-se em vigência para evitar duplicidade de objetos.

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Seu artigo 1º estipula o alcance de suas normas, como veremos:

Art. 1º- Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único- Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Primeiramente, tomando por base o *caput* do artigo 38 da referida lei, percebemos um procedimento a ser seguido quando da realização de uma licitação. Há um marco claramente definido que dá início ao processo: sua autuação, a descrição sintética de



seu objeto e a comprovação de recursos orçamentários, vinculando desta forma os atos do administrador. Em consonância com o parágrafo único do referido artigo o órgão jurídico, igualmente, não poderá se abster de examiná-los. Vejamos:

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

Não se pode deixar de assinalar que o edital é parte de um processo, tomando-se esta expressão tanto em sua acepção material como formal. Assim, sua existência somente se justifica enquanto tomado como parte de um procedimento, qual seja, de um certame licitatório.

A análise feita por esta comissão de justiça se baseia no parágrafo único do artigo 38, ao norte citado, onde se percebe a necessidade de que as minutas de editais de licitação, bem como de contratos, acordos, convênios ou ajustes sejam previamente examinados e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Cumprido destacar, em relação a pesquisa de mercado, as disposições da Instrução Normativa nº 002- SEAD de 06 de novembro de 2018 que normatiza os procedimentos administrativos para realização de pesquisa de preços no âmbito da administração pública estadual e em seu art. 2º estipula os parâmetros a serem adotados na pesquisa de preços no Estado, conforme a seguir transcrito.

Art. 1º Os procedimentos administrativos para realização de pesquisa de preços, visando a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da Administração Pública Estadual Direta, Autárquica e Fundacional, fundos especiais, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades dependentes, na forma prevista no art. 2º, III da Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000, obedecerão ao disposto nesta Instrução Normativa.

Art. 2º A pesquisa de preços, a que se refere o artigo anterior, será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

- I- Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprescos.planejamento.gov.br>
- II- Contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços.



III- pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso;

IV- pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.

**§ 1º Os parâmetros previstos nos incisos deste artigo deverão ser utilizados, preferencialmente, de forma combinada, devendo ser priorizados os previstos nos incisos I e II**, competindo à autoridade competente justificar a utilização isolada do parâmetro, quando for o caso.

§ 2º Em todos os casos a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência deve ser demonstrada no processo administrativo.

§ 3º Serão utilizadas, como metodologia para obtenção do preço de referência para contratação, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros adotados neste artigo, desconsiderados os valores excessivamente baixos e os excessivamente elevados.

§ 4º Poderão ser utilizados outros critérios ou metodologias, desde que devidamente justificados pela autoridade competente.

§ 5º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.

§ 6º Para desconsideração dos preços excessivamente baixos e/ ou elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

§ 7º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores. (grifo nosso)

Sobre o tema, a jurisprudência pátria manifesta-se no sentido de realização de pesquisa de mercado que priorize a qualidade e diversidade das fontes. Senão vejamos:

**ACÓRDÃO Nº 2.170/2007- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

Esse conjunto de preços ao qual me referi como "cesta de preços aceitáveis" pode ser oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos - inclusive aqueles constantes no Comprasnet-, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle- a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública-, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado.

Obedecendo ao que dispõe o artigo 1º da Lei 10.520/02, essa modalidade de licitação destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, devendo adotar como critério de julgamento o menor preço da proposta. Senão vejamos:

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.

O parágrafo 1º do art. 2º da Lei supracitada prevê a possibilidade de ser realizado o pregão por meio de eletrônico ao dispor:

Art. 2º - (VETADO)º.

§ 1º- Poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de



tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica nº 079.



Observa-se que a Lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002 estabelece em seu art. 3º que a autoridade competente deverá justificar a necessidade de contratação definindo o objeto do certame de forma precisa, suficiente e clara, deverá especificar as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento. Deve constar nos autos do procedimento os elementos técnicos indispensáveis para o certame, bem como o orçamento elaborado pelo órgão competente.

Constata-se, ainda, que estão presentes na Minuta do Contrato as cláusulas essenciais previstas no art. 55 da Lei nº 8.666/93:

Art.55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

- I-o objeto e seus elementos característicos;
- II-o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- III-o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- IV-os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- V-o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- VI-as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII-os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII-os casos de rescisão;
- IX-o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
- X-as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XI-a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
- XII-a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- XIII-a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação."

O artigo 4º do Decreto nº 5.450 de 31 de maio de 2005 nos apresenta taxativamente que nas licitações referentes à aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a utilização da modalidade pregão, e afirma ser preferencial a utilização da sua forma eletrônica, tanto que se esta conduta não for possível de ser efetuada, no caso de comprovada inviabilidade, a autoridade deverá apresentar justificativa. Sua redação é a seguinte:

Art.4º- Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica".

§1º-O pregão deve ser utilizado na forma eletrônica, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente".

Nesse sentido temos ainda a Lei Estadual nº 6.474, de 06 de agosto de 2002, a qual institui o pregão como modalidade licitatória cabível para aquisição de bens e serviços comuns, como sendo aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetiva e



concisamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, qualquer que seja o valor estimado da contratação, podendo ser utilizado com recursos de tecnologia da informação. Vejamos:

Art. 1º- Para aquisição de bens e serviços comuns, o Estado poderá adotar, preferencialmente, licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

§ 1º- Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetiva e concisamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

(...)

Art. 2º- Pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, promovida no âmbito do Estado, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas de preços escritas e lances verbais em sessão pública.

Parágrafo único- Poderá ser realizado o pregão utilizando-se recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica a ser posteriormente editada.

De acordo com o Decreto nº 534 de 04 de Fevereiro de 2020 que regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, no âmbito da Administração Pública Estadual, e altera o Decreto Estadual nº 2.168, de 10 de março de 2010, é obrigatória a utilização da modalidade pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da Administração Pública Estadual direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais. Senão Vejamos:

Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, no âmbito da Administração Pública Estadual, e altera o Decreto Estadual nº 2.168, de 10 de março de 2010.

§ 1º A utilização da modalidade pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da Administração Pública Estadual direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória.

Quanto as disposições constantes no Anexo III da minuta do Edital (Cláusula Sétima- Prazos) que versam acerca da possibilidade de prorrogação do instrumento por iguais e sucessivos períodos, esta comissão de justiça manifestou-se através do Parecer nº 19/2019-COJ (que dispunha acerca da possibilidade de prorrogação do contrato nº 54/2018, referente a contratação de empresa especializada no serviço de restaurante), onde em sua fundamentação jurídica expõe acerca do caráter contínuo de um serviço (art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993), o qual:

"(...) é determinado por sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional, e nos autos que originaram o contrato nº 54/2018 não constam justificativas no edital, anteriores à assinatura do contrato que justificassem qualquer prorrogação".

Nesse sentido importante citar as disposições do artigo 57, inciso II da Lei nº 8.666/1993, conforme a seguir transcrito:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos

relativos:

(...)

II- à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;  
(...) (grifo nosso)

Em sua conclusão, a peça opinativa supracitada expõe quanto a impossibilidade de prorrogação do contrato nº 54/2018, tendo em vista à ausência de previsão expressa de possibilidade de prorrogação no Edital e no contrato, e por não se tratar de um serviço de caráter continuado. Desta feita, e com base no caso em tela recomenda-se a retirada das cláusulas que possibilitam a prorrogação do instrumento, pelos motivos ao norte elencados.

Por fim, esta Comissão de Justiça recomenda que:

1- Sejam retiradas da minuta do termo de contrato (anexo III do Termo de Referência) e demais peças as cláusulas que permitem a prorrogação do contrato.

2- Os setores que participaram da autuação e confecção do processo, observem as instruções exaradas na Orientação do Controle Interno nº 02 (OCI-02) que visa a padronização dos processos administrativos.

### **III – DA CONCLUSÃO:**

Diante do exposto, em observadas as orientações e a fundamentação jurídica ao norte citada, esta comissão de justiça conclui que as minutas do processo licitatório para contratação de empresa especializada para atender as necessidades do CBMPA, encontrar-se-ão em conformidade com as legislações em vigor que norteiam o certame.

É o Parecer salvo melhor juízo.

Quartel em Belém-PA, 28 de fevereiro de 2020.

Abedolins Corrêa **Xavier**– CAP. QOBM  
Membro da Comissão de Justiça do CBMPA

#### **DESPACHO DA PRESIDENTE DA COJ**

- I- Concordo com o Parecer;
- II- Encaminhado à consideração superior.

*Thais Mina Kusakari*

**Thais** Mina Kusakari– MAJ. QOCBM  
Presidente da Comissão de Justiça do CBMPA

#### **DESPACHO DO COMANDANTE GERAL**

- I- Aprovo o presente Parecer;
- II- A DAL/CPL para conhecimento e providências;
- III- A AJG para publicação em BG.

*Hayman Apolo Gomes de Souza*

**Hayman** Apolo Gomes de Souza– CEL. QOBM  
Comandante Geral do CBMPA e Coordenador Estadual de Defesa Civil