



**Parecer Jurídico SMLC/DJ nº 748/2023**

**Ementa.** Licitação. Fase interna. Modalidade pregão eletrônico. Contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços continuados de manutenção, limpeza e conservação dos cemitérios municipais e das capelas mortuárias, apoio administrativo e vigia, incluindo serviços de sepultamento e exumação, com disponibilização de mão de obra, equipamentos, ferramentas e material de higiene e limpeza. Secretaria Municipal de Serviços Urbanos. Lei nº 8.666/93. Lei nº 10.520/2002. Parecer favorável, **com condições.**

**I. DO RELATÓRIO**

1. Trata-se de consulta jurídica realizada nos autos do processo **MVP nº 18796/2023**, no qual se busca a contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços continuados de manutenção, limpeza e conservação dos cemitérios municipais e das capelas mortuárias, apoio administrativo e vigia, incluindo serviços de sepultamento e exumação, com disponibilidade de mão de obra, equipamentos, ferramentas e materiais de higiene e limpeza.

2. O presente feito foi instruído com diversos documentos, dentre os quais: **(i)** justificativa assinada pelo Secretário Municipal; **(ii)** planilha de custos; **(iii)** termo de referência; **(iv)** minuta do edital; **(v)** minuta do contrato.

3. Eis o relatório. Passa-se a analisar.

**II. DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA**

4. Consigne-se que a presente análise considerará **tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Diretoria Jurídica,** partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CANOAS

Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

5. Isso porque, nos termos da Lei nº 6.627/2023, que dispõe sobre a estrutura, organização e funcionamento do Poder Executivo Municipal de Canoas, compete à Secretaria Municipal de Licitações e Contratos, entre outras atribuições, proceder com o assessoramento jurídico em questões de licitações e contratações em geral:

*Art. 11. As competências das Secretarias de Natureza Instrumental compreendem:*

(...)

*c) compete à Secretaria Municipal de Licitações e Contratos (SMLC):*

(...)

*2. planejar, dirigir, executar, controlar e assessorar, material, técnica e **juridicamente**, todas as fases e procedimentos de formação e execução do processo licitatório e dos procedimentos de seleção e formação de parcerias da administração direta;*

(...)

6. Dessa feita, verifica-se que a atividade dos procuradores e assessores jurídicos atuantes junto à Secretaria Municipal de Licitações e Contratos, assim como ocorre com a atividade advocatícia de maneira geral, limita-se à análise da **compatibilidade jurídica** da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir soluções vislumbradas por esta unidade de assessoramento jurídico, que devem ser objeto de consideração por parte do gestor, que detém, no entanto, a palavra final sobre a implementação de políticas públicas no âmbito municipal, nos limites do seu juízo de mérito.

### III. DAS PROVIDÊNCIAS PRELIMINARES, RECOMENDAÇÕES E CONDICIONANTES

7. Como condição de viabilidade jurídica da contratação pretendida no presente processo, deve o gestor acolher as recomendações e condicionantes que se passa a apresentar ou, alternativamente, apresentar as devidas justificativas.

#### III.A QUANTO A QUESTÕES GERAIS

8. O presente processo licitatório tem como finalidade a celebração de contrato de prestação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra. Nesses casos,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CANOAS

Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

nos termos da Instrução Normativa SEGES nº 05/2017, deve ser apresentada uma planilha detalhada, com a consolidação dos quantitativos e preços unitários.

9. Em casos como o dos autos, o principal aspecto a ser considerado para fins de precificação é o salário normativo a ser pago aos prestadores de serviços. Diante disso, a planilha de custos deve ser elaborada a partir de informações extraídas de convenções e acordos coletivos.

10. É necessário que o gestor, ao realizar a consulta de salários e encargos trabalhistas, adote as medidas necessárias, a fim de assegurar que as normas coletivas consideradas são efetivamente aplicáveis ao caso. Não se admite, por exemplo, que a precificação seja feita a partir de convenção coletiva não mais vigente ou aplicável em outra localidade.

11. Embora a precificação deva ser feita a partir de consulta a normas coletivas, é necessário que o gestor observe o que consta no artigo 6º da Instrução Normativa SEGES nº 05/2017:

*Art. 6º A Administração não se vincula às disposições contidas em Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho que tratem de pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa contratada, de matéria não trabalhista, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, tais como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade.*

*Parágrafo único. É vedado ao órgão e entidade vincular-se às disposições previstas nos Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho que tratem de obrigações e direitos que somente se aplicam aos contratos com a Administração Pública.*

12. Quanto aos custos decorrentes do mercado, não vinculados a qualquer instrumento coletivo ou tarifa pública, a pesquisa de preços deve ser realizada de acordo com a Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2020. Observe-se que tal pesquisa deve ser a mais ampla possível, preferencialmente levando em consideração todos os parâmetros do artigo 5º da referida IN SEGES/ME 73/20.

13. Ao que se verifica nos autos, a pesquisa de preços foi realizada em observância ao que consta no presente parecer. **Esta Diretoria Jurídica, no entanto, entende conveniente alertar o gestor quanto à matéria.**

14. Na mesma linha de orientar o gestor quanto às questões jurídicas envolvendo o futuro contrato a ser celebrado, registra-se que o artigo 9º, IV, da IN 05/17 estabelece que, como regra, não poderá ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade. Tal questão está diretamente relacionada ao planejamento da licitação, não podendo ser ignorada.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CANOAS

Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

15. No caso em tela, a justificativa constante nos autos esclarece a necessidade da celebração do contrato, não se verificando necessidade de realização de ajustes. No entanto, mantém-se o alerta quanto à matéria, registrando-se que o gestor, como regra, apenas poderá celebrar contratos de execução indireta envolvendo atividades inerentes às categorias funcionais não abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade.

16. Em contratos envolvendo execução de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, é necessário que o fiscal do contrato realize efetiva fiscalização quanto ao cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias por parte da empresa. **Deve o gestor adotar todas as medidas necessárias, a fim de que a fiscalização seja efetiva.**

17. Ao que se extrai do contido nos autos, os valores devidos à contratada serão adimplidos de forma mensal, sem variações. Tal técnica, no entanto, não se mostra a mais adequada quando, assim como no caso em tela, o custo mensal da empresa não será fixo.

18. Em situações envolvendo prestação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, recomenda-se a adoção de critérios diferenciados de pagamento. Sugere-se que valores correspondentes a remuneração de férias e décimo terceiro salário, por exemplo, sejam pagos em conta vinculada ou apenas quando da ocorrência dos fatos geradores das despesas.

19. Os critérios diferenciados de pagamento estão expressamente previstos na Nova Lei de Licitação, consoante se verifica:

*Art. 121. Somente o contratado será responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.*

*§ 1º A inadimplência do contratado em relação aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transferirá à Administração a responsabilidade pelo seu pagamento e não poderá onerar o objeto do contrato nem restringir a regularização e o uso das obras e das edificações, inclusive perante o registro de imóveis, ressalvada a hipótese prevista no § 2º deste artigo.*

*§ 2º Exclusivamente nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a Administração responderá solidariamente pelos encargos previdenciários e subsidiariamente pelos encargos trabalhistas se comprovada falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado.*

**§ 3º Nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, para assegurar o cumprimento de obrigações trabalhistas pelo contratado, a Administração, mediante disposição em edital ou em contrato, poderá, entre outras medidas:**

*I - exigir caução, fiança bancária ou contratação de seguro-garantia com cobertura para verbas rescisórias inadimplidas;*

*II - condicionar o pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas vencidas relativas ao contrato;*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CANOAS

Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

**III - efetuar o depósito de valores em conta vinculada;**

*IV - em caso de inadimplemento, efetuar diretamente o pagamento das verbas trabalhistas, que serão deduzidas do pagamento devido ao contratado;*

**V - estabelecer que os valores destinados a férias, a décimo terceiro salário, a ausências legais e a verbas rescisórias dos empregados do contratado que participarem da execução dos serviços contratados serão pagos pelo contratante ao contratado somente na ocorrência do fato gerador.**

*§ 4º Os valores depositados na conta vinculada a que se refere o inciso III do § 3º deste artigo são absolutamente impenhoráveis.*

*§ 5º O recolhimento das contribuições previdenciárias observará o disposto no [art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991](#).*

20. Ainda que a Lei nº 14.133/21 não seja aplicável ao caso em tela, não há impedimento na adoção das referidas técnicas de pagamento. Até porque, essas constam na Instrução Normativa SEGES/ME nº 05/2017.

21. Haja vista o exposto, **recomenda-se que o gestor avalie a possibilidade de adoção de técnica de pagamento por fato gerador<sup>1</sup> ou mediante depósito em conta vinculada.**

22. Por oportuno, registra-se que a sugestão referida é uma **mera recomendação**. Cabe ao gestor avaliar a conveniência de alterar a forma de pagamento.

23. Outro ponto relevante diz respeito ao parcelamento do objeto a ser contratado em licitações. Em havendo divisibilidade de natureza técnica e econômica, a regra geral é realizar a adjudicação por itens, tal qual previsto na Súmula TCU nº 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 divisibilidade.*

24. Reconhece-se a inviabilidade de realizar a presente licitação exclusivamente por itens, haja vista a natureza do objeto. No entanto, entende-se possível fracionar o objeto em mais de um lote.

25. Segundo informado nos autos, os serviços serão prestados em cemitérios e capelas mortuárias. Sendo assim, entende-se possível fracionar o objeto em lotes,

---

1 Recomenda-se a leitura do caderno de logística constante no link [https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/cadernos-de-logistica/midia/fato\\_gerador.pdf](https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/cadernos-de-logistica/midia/fato_gerador.pdf)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CANOAS  
Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

permitindo-se que cada licitante vencedor fique responsável por prestar os serviços em uma localidade específica.

26. Ressalvado equívoco, o fracionamento do objeto da licitação em mais de um lote poderá aumentar a competitividade. Sendo assim, **recomenda-se que o gestor avalie a questão.**

27. Ao que se verifica no contido nos autos, não há qualquer referência à prestação de garantia contratual por parte da contratada. Considerando o vulto econômico da contratação, **recomenda-se fortemente a exigência de garantia, nos termos do artigo 56 da Lei nº 8.666/93.**

### III.B. QUANTO AO TERMO DE REFERÊNCIA (DOC. 156)

29. Referente à minuta do termo de referência, chama-se atenção para as seguintes recomendações:

a. De início, verifica-se que o termo de referência juntado pela área requisitante carece de complementação à luz do que dispõe a legislação que rege a matéria. Confira-se:

Decreto Municipal nº 171/2021:

*Art. 3º(...)*

*X - termo de referência - documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que **deverá conter:***

*a) os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, com as seguintes informações:*

*1. a definição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem ou frustrem a competição ou a realização do certame;*

*2. o valor estimado do objeto da licitação demonstrado em planilhas, de acordo com o preço de mercado; e*

*3. o cronograma físico-financeiro, se necessário;*

*b) o critério de aceitação do objeto;*

**c) os deveres do contratado e do contratante;**

*d) a relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e **econômico-financeira**, se necessária;*

**e) os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato ou da ata de registro de preços;**

*f) o prazo para execução do contrato; e*

*g) as sanções previstas de forma objetiva, suficiente e clara.*

Decreto Federal nº 10.024/2019



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CANOAS  
Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

*Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:*

(...)

*XI - termo de referência - documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que **deverá conter:***

*a) os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, com as seguintes informações:*

*1. a definição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem ou frustrem a competição ou a realização do certame;*

*2. o valor estimado do objeto da licitação demonstrado em planilhas, de acordo com o preço de mercado; e*

*3. o cronograma físico-financeiro, se necessário;*

*b) o critério de aceitação do objeto;*

***c) os deveres do contratado e do contratante;***

***d) a relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico-financeira, se necessária;***

***e) os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato ou da ata de registro de preços;***

*f) o prazo para execução do contrato; e*

*g) as sanções previstas de forma objetiva, suficiente e clara.*

a.1. Nesse ponto, observou-se que o termo de referência não indicou documentos essenciais à verificação econômico-financeira. Sendo assim, é necessária a complementação, não sendo suficiente que tal informação conste apenas na minuta do edital.

a.2. Ainda, verifica-se que o TR não estabeleceu os deveres do contratado e do contratante, bem como não definiu os procedimentos de fiscalização. É necessário que tais informações constem no termo de referência, da mesma forma como deve constar no documento que a fiscalização do contrato será realizada por servidor público oportunamente indicado.

b. O **item 1** apresenta um erro material em sua redação. Consta que a média mensal de sepultamentos seria 32,52. O dado correto, no entanto, é 132,52, recomendando-se a correção.

c. Ao tratar sobre a execução dos serviços, o **item 4** diz o seguinte:

A CONTRATADA deverá fornecer toda a mão de obra e materiais referentes aos trabalhos a serem executados.

Os serviços serão executados no Cemitério Chácara Barreto e Cemitério Santo Antônio, abrangendo suas capelas mortuárias (espaços estes que necessitam de todos os serviços descritos na etapa 3), além das 5 (cinco) capelas mortuárias ao lado do Hospital de Pronto Socorro de Canoas Nelson Marchezan que necessitam dos serviços de viga e limpeza (realizada pelos auxiliares de limpeza que devem manter as capelas sempre limpas e higienizadas).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CANOAS  
Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

Caso necessário, a SMSU poderá solicitar o deslocamento de equipe mínima pertencente aos cemitérios Chácara Barreto ou Santo Antônio ao Cemitério Estância Velha, a fim de eventuais sepultamentos e/ou exumações que possam vir a ocorrer neste cemitério, bem como os administrativos poderão ser deslocados, em caso de necessidade, dos Cemitérios para o setor administrativo da Unidade de Cemitérios da SMSU.

c.1. O item parcialmente transcrito estabelece que a SMSU poderá solicitar deslocamento de equipe de trabalho. Em abstrato, não se verifica nenhuma ilegalidade em tal regra. Recomenda-se, no entanto, que o gestor aja com cautela, evitando que os empregados da contratada se subordinem diretamente à Administração Pública.

c.2. O fato de haver um contrato administrativo de prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra não gera vínculo empregatício entre os prestadores e a Administração Pública. Diante disso, é vedada qualquer relação entre eles que caracterize pessoalidade e subordinação direta. Nesse sentido, é o que se extrai da Instrução Normativa SEGES/ME nº 05/2017, a qual trata sobre a matéria:

*Art. 4º A prestação de serviços de que trata esta Instrução Normativa não gera vínculo empregatício entre os empregados da contratada e a Administração, vedando-se qualquer relação entre estes que caracterize pessoalidade e subordinação direta.*

*Art. 5º É vedado à Administração ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, a exemplo de:*

*I - **possibilitar ou dar causa a atos de subordinação**, vinculação hierárquica, prestação de contas, aplicação de sanção e supervisão direta sobre os empregados da contratada;*

*II - **exercer o poder de mando sobre os empregados da contratada, devendo reportar-se somente aos prepostos ou responsáveis por ela indicados**, exceto quando o objeto da contratação previr a notificação direta para a execução das tarefas previamente descritas no contrato de prestação de serviços para a função específica, tais como nos serviços de recepção, apoio administrativo ou ao usuário;*

*III - direcionar a contratação de pessoas para trabalhar nas empresas contratadas;*

*IV - promover ou aceitar o desvio de funções dos trabalhadores da contratada, mediante a utilização destes em atividades distintas daquelas previstas no objeto da contratação e em relação à função específica para a qual o trabalhador foi contratado;*

*V - considerar os trabalhadores da contratada como colaboradores eventuais do próprio órgão ou entidade responsável pela contratação, especialmente para efeito de concessão de diárias e passagens;*

*VI - definir o valor da remuneração dos trabalhadores da empresa contratada para prestar os serviços, salvo nos casos específicos em que se necessitam de profissionais com habilitação/experiência superior à daqueles que, no mercado, são remunerados pelo piso salarial da categoria, desde que justificadamente; e*

*VII - conceder aos trabalhadores da contratada direitos típicos de servidores públicos, tais como recesso, ponto facultativo, dentre outros.*

c.3. Em idêntico sentido ao que consta na Instrução Normativa SEGES/ME nº 05/2017, é o que se extrai do artigo 48 da Nova Lei de Licitações:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CANOAS

Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

*Art. 48. Poderão ser objeto de execução por terceiros as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituam área de competência legal do órgão ou da entidade, vedado à Administração ou a seus agentes, na contratação do serviço terceirizado:*

*I - indicar pessoas expressamente nominadas para executar direta ou indiretamente o objeto contratado;*

*II - fixar salário inferior ao definido em lei ou em ato normativo a ser pago pelo contratado;*

**III - estabelecer vínculo de subordinação com funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado;**

*IV - definir forma de pagamento mediante exclusivo reembolso dos salários pagos;*

*V - demandar a funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado a execução de tarefas fora do escopo do objeto da contratação;*

*VI - prever em edital exigências que constituam intervenção indevida da Administração na gestão interna do contratado.*

*Parágrafo único. Durante a vigência do contrato, é vedado ao contratado contratar cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de dirigente do órgão ou entidade contratante ou de agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação.*

c.4. Não se ignora que a Lei nº 14.133/21 não é aplicável ao caso em tela. A vedação de subordinação entre a Administração Pública e os prestados de serviço terceirizados, no entanto, é decorrência lógica da ausência de vínculo empregatício. Sendo assim, deve o gestor evitar a prática de atos que possam gerar subordinação direta.

c.5. Não há ilegalidade em a Administração Pública solicitar o deslocamento de equipe de trabalho para outro local, tal como previsto no item 4 do termo de referência. Recomenda-se, no entanto, que tal solicitação seja feita ao preposto da empresa contratação, não diretamente aos prestadores de serviços.

c.6. As considerações feitas não se limitam ao deslocamento de equipes. **Recomenda-se que o gestor, sempre que for possível, não adote a condição de superior hierárquico dos funcionários da contratada.** Sugere-se que eventuais alterações de horário na prestação dos serviços, por exemplo, sejam solicitadas ao representante da empresa, não diretamente aos empregados dessa.

d. Ainda referente ao **item 4**, verifica-se que o termo de referência apresenta uma extensa descrição dos serviços a serem executados, com as especificações técnicas, bem como a indicação de licenças e autorizações que seriam necessárias. Tal matéria foge ao escopo de atuação desta unidade de assessoramento, na medida em que não possui natureza jurídica, mas técnica.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CANOAS

Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

d.1. Em que pese o referido, alerta-se o gestor que são vedadas especificações do objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização do certame. Nesse sentido, é o que se extrai do artigo 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93:

*Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.*

*§ 1º-É vedado aos agentes públicos:*

*I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º-a 12 deste artigo e no [art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991](#);*

(...)

d.2. Considerando o dispositivo legal transcrito, bem como a ausência de conhecimento técnico deste órgão de assessoramento quanto ao objeto da licitação, recomenda-se que o gestor adote as devidas cautelas para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais à contratação, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração.

d.3. Registra-se que não se está fazendo qualquer juízo crítico quanto às especificações constantes no termo de referência. Recomenda-se, apenas, que o administrador se certifique quanto a efetiva necessidade dessas, consignando-se não ser possível dispensar a apresentação de licenças e autorizações legalmente exigíveis.

e. O **item 5** estabelece o número de prestadores de serviços que deverão ser disponibilizados pela contratada, indicando o número de horas semanais de trabalho. Nesse sentido, é o que se verifica:

Equipe	Chácara Barreto	Santo Antônio	Estância Velha*	Capelas HPS	Total**
Auxiliar de Serviços Gerais	3	10	0	0	13
Pedreiro	1	1	0	0	2
Auxiliar de Limpeza	1	2	0	1	4
Vigia	4	6	0	4	14
Auxiliar Administrativo	1	1	0	0	2
Supervisor	1				1
Engenheiro Químico/Biólogo	1 – 20h/mês				1
Engenheiro Civil	1 – 20h/mês				1



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CANOAS

Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

\*Sob Demanda

\*\*Equipe Mínima

Poderá haver deslocamento das equipes, entre as Unidades descritas no Quadro acima, por necessidade e se requerida pela SMSU.

Os auxiliares de serviços gerais desempenharão várias atividades, entre elas, limpeza e conservação das áreas externas dos cemitérios, exumações, auxílio nos sepultamentos, manutenções básicas. Os serviços deverão ser prestados conforme escala e necessidade local estabelecido pela SMSU, no horário diurno, das 08 horas e 25 minutos às 17 horas e 25 minutos, 44 horas semanais, 07 horas e 20 minutos dia, 06 dias na semana, com previsão de 07 horas e 20 minutos extras mensais, considerando a prestação dos serviços aos feriados e considerando 01 (um) feriado/mês, caso necessário.

e.1. Recomenda-se que se verifique se a atual exigência não afronta a jurisprudência dos Tribunais de Contas e a Instrução Normativa SEGES/ME nº 05/2017, na medida em que, ao que parece, exige efetivo específico de funcionários para serviços que, aparentemente, são focados em resultados, ao menos no que tange à parte dos postos de trabalho. Confira-se:

*9.3. dar ciência à Base de Abastecimento da Marinha no Rio de Janeiro (...) sobre as seguintes **impropriedades/falhas**, identificadas no Pregão Eletrônico 17/2022, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes: 9.3.1. redação inadequada do subitem 8.2 do Termo de Referência, que, **ao utilizar a expressão "a contratada deverá apresentar os seguintes efetivos de funcionários", dá margem à interpretação de que a alocação do quantitativo de funcionários estimado pelo órgão seria obrigatória**, entendimento que não se coaduna com o disposto na alínea "a" do subitem 2.1 do Anexo VII-B da Instrução Normativa Seges/MP 5/2017. Acórdão 328/2023 - TCU-Plenário*

**Instrução Normativa SEGES/ME 05/2017 - Anexo VII-B**

*2. Das vedações:*

*2.1. É vedado à Administração fixar nos atos convocatórios:*

*a) o **quantitativo de mão de obra a ser utilizado na prestação do serviço**, devendo sempre adotar unidade de medida que permita a quantificação da mão de obra que será necessária à execução do serviço;*

e.3. Ainda quanto à matéria, o Tribunal de Contas da União decidiu o seguinte:

***É irregular a contratação de serviços por postos de trabalho com exigência de dedicação exclusiva ou número de horas mensais, em detrimento de forma que permita a mensuração por resultados para o pagamento da contratada, sem justificativa que demonstre, de modo individualizado, para cada posto de trabalho, que é o modelo mais vantajoso para a Administração** (Anexo V da IN Seges/MP 5/2017). Acórdão 992/2023-Plenário*

e.4. Nesse ponto, registre-se que, salvo melhor juízo, ao menos no que tange à parte dos serviços, a qualidade desses estará melhor garantida se fixando acordos de nível de



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CANOAS

Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

serviços (ANS) ou instrumentos de medição de resultados (IMR), instrumentos direcionados para aferição de *ouputs*, do que se efetivando um microgerenciamento no âmbito da contratada.

e.5. Dessarte, recomenda-se que o gestor verifique se, de fato, a exigência de quantitativo específico de mão de obra é, realmente, **imprescindível** para a consecução do objeto, devendo constar justificativa para tanto nos autos.

f. Os **itens 5 e 7** apresentam uma extensa descrição dos itens que deverão ser disponibilizados, dentre os quais materiais de limpeza, equipamentos de proteção e ferramentas. Recomenda-se que o gestor adote as devidas cautelas para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais à contratação, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração.

f.1. Ainda referente aos itens indicados, verifica-se que o quantitativo indicado se refere ao período de um ano. Não se encontrou nos autos, no entanto, justificativa específica de quantitativo.

f.2. Os quantitativos afetam diretamente o valor da licitação. Sendo assim, recomenda-se que o gestor apresente justificativa de quantitativo, a qual deve ser embasada em dados concretos. Sugere-se a apresentação de tabela indicando o consumo em anos anteriores.

g. O **item 7** estabelece o seguinte:

O preço da CONTRATADA deve ser comprovadamente suficiente para cumprir suas obrigações legais, sociais e tributárias. O estado não pode contratar quem apresentar PCFP que demonstre que a contratação ensejará operar em prejuízo. Este é o conceito de inexecuibilidade previsto no subitem 9.2 do Anexo VII-A da IN 05/2017 da SEGES/MP.

g.1. Em abstrato, não se verifica ilegalidade no comando. No entanto, deve o gestor observar que não é possível a desclassificação de proposta sem que seja oportunizado ao licitante prazo para demonstração da exequibilidade. Nesse sentido, é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

***O juízo do pregoeiro acerca da aceitabilidade da proposta deve ser feito após a etapa competitiva do certame (fase de lances), devendo o licitante ser convocado para comprovar a exequibilidade da sua proposta antes de eventual desclassificação. Apenas em situações extremas, quando os lances ofertados configurarem preços simbólicos, irrisórios ou de valor zero, gerando presunção absoluta de inexecuibilidade, admite-se a exclusão de lance durante a etapa competitiva do pregão. Acórdão 674/2020-Plenário***

***Antes de ter sua proposta desclassificada por inexecuibilidade, ao licitante deve ser franqueada oportunidade de defendê-la e demonstrar sua capacidade de bem executar os***



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CANOAS

Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório. Acórdão  
1244/2018-Plenário

g.2. Consoante se extrai do exposto, a análise da exequibilidade da proposta deve ser feita após a etapa competitiva do certame. Paralelamente a isso, não poderá haver desclassificação de licitante sem que se garanta oportunidade para demonstrar a exequibilidade.

h. O **item 8** estabelece as penalidades aplicáveis. Recomenda-se que o gestor confira se tais sanções estão de acordo com o que consta na minuta do contrato. Registra-se que deve haver sincronia entre os documentos.

i. O **item 10** trata sobre documentação necessária. Dentre outros documentos, exige-se a apresentação de atestado de capacidade técnico-operacional, bem como atestado de capacidade técnico-profissional. Nesse sentido, é o que se verifica:

Atestado de Capacidade Técnica-Operacional, emitido em nome da empresa licitante, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando ter a licitante desempenhado, satisfatoriamente, atividade pertinente e compatível em características e quantidades com os serviços descritos no Edital e Termo de Referência, tendo como parcelas de maior relevância: Operação de Sepultamentos e Exumações e Serviços de Manutenção, Conservação e Limpeza;

Atestado de Capacidade Técnico-Profissional em nome dos responsáveis técnicos, Engenheiro Civil e Engenheiro Químico/Biólogo devidamente registrados nos respectivos conselhos, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando ter o responsável desempenhado, satisfatoriamente em grau de complexidade similar ou superiores as atividades de natureza pertinente e compatível com o objeto licitado;

O atestado deverá estar acompanhado da correspondente Certidão de Acervo Técnico (CAT) e/ou Anotações / Registros de Responsabilidade técnica (ART/RRT) emitida pelo Conselho de fiscalização profissional competente em nome do profissional vinculado ao referido atestado;

i.1. Ao que se verifica, está-se exigindo atestado de capacidade técnica relacionado com a execução dos serviços objetos da licitação. O Tribunal de Contas da União, no entanto, entende que, em se tratando de licitação para contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados devem comprovar a aptidão da licitante na gestão de mão de obra, e não na execução de serviços idênticos aos do objeto licitado. Nesse sentido, é o que se verifica:

Nas licitações para contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a aptidão da licitante na gestão de mão de obra, e não na execução de serviços idênticos aos do objeto licitado, sendo imprescindível motivar tecnicamente as situações excepcionais. Acórdão 449/2017-Plenário



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CANOAS

Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

*Nas licitações para contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante em gestão de mão de obra. Acórdão 1891/2016-Plenário*

*Nas contratações de serviços de terceirização (serviços contínuos prestados mediante dedicação exclusiva da mão de obra), os atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante na gestão de mão de obra. Acórdão 1168/2016-Plenário*

*Nas licitações para contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a aptidão da licitante na gestão de mão de obra, e não na execução de serviços idênticos aos do objeto licitado, sendo imprescindível motivar tecnicamente as situações excepcionais. Acórdão 553/2016-Plenário*

*Nas licitações para contratação de serviços terceirizados, é irregular a exigência de atestados de capacidade técnica que comprovem aptidões relativas às atividades a serem contratadas e não à habilidade da licitante na gestão de mão de obra, por afronta aos princípios da competitividade e da isonomia. A prova de aptidão deve ser exigida com foco na capacidade de administração da mão de obra, e não na execução dos serviços em si. Acórdão 1443/2014-Plenário*

i.2. Em se estando diante de licitação para contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a aptidão da licitante na gestão de mão de obra. Apenas excepcionalmente se pode admitir a exigência de apresentação de atestados que tenham relação com os serviços a serem executados, **o que deve ser devidamente justificado.**

1.3. Considerando o referido, deve o gestor apresentar a devida justificativa, nos termos do entendimento do TCU. Alternativamente, poderá modificar o tipo de atestado que deverá ser apresentado pelos licitantes, o qual deverá ter relação com gestão de mão de obra.

m. O **item 14** diz que o seguinte:

14.1. Todas as informações necessárias referente ao objeto a ser contratado, esclarecimentos necessários, bem como da conformidade do objeto a ser entregue, ficará aos cuidados da Chefe de Unidade de Cemitérios conforme segue abaixo:

14.1.2. Nome: Natali dos Santos Szortyka

14.1.3. Cargo/Lotação: Secretária de escola - Chefe da Unidade de Cemitérios

14.1.4. Matrícula: 118.079

14.1.5. Tel: (51) 3425-7611 - Ramais: 6909/6903/6908

14.1.6. E-mail: [natali.szortyka@canoasedu.rs.gov.br](mailto:natali.szortyka@canoasedu.rs.gov.br)

m.1. O esclarecimento de dúvidas pode afetar diretamente a apresentação de propostas. Sendo assim, é necessário que o pedido seja apresentado formalmente, garantindo-se publicidade. Até porque, eventual resposta pode resultar na necessidade



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CANOAS

Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

de republicação do edital, nos termos do artigo 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93. Nesse sentido, é o entendimento do TCU:

*É necessária a republicação do edital nos casos em que as respostas aos pedidos de esclarecimentos de licitantes, ainda que publicadas em portal oficial, impactem na formulação das propostas, em conformidade com o disposto no art. 21, § 4º, da Lei 8.666/1993. Acórdão 702/2014-Plenário | Relator: VALMIR CAMPELO*

m.2. Haja vista o exposto, recomenda-se que conste no termo de referência que dúvidas sejam sanadas através de pedido de esclarecimento, o qual deve ser apresentado via sistema.

### III.C. QUANTO À MINUTA DO EDITAL (DOC. 156)

30. Referente à minuta do edital, chama-se atenção para as seguintes recomendações:

a. Sugere-se a revisão do **subitem 6.1.2**. Isso porque, salvo melhor juízo, a presente licitação não possui cota reservada para ME e EPP, haja vista a natureza do objeto.

b. No **subitem 9.3.2.6**, recomenda-se substituir a menção à Lei nº 12.462/2011 pela Lei nº 8.666/1993.

c. Recomenda-se que, **após o subitem 9.3.2.6**, seja acrescentado subitem com a seguinte redação: “caso não sejam apresentadas as declarações supramencionadas, será concedido prazo de 2 (duas) horas, no sistema eletrônico, para o devido saneamento, em conformidade com o Acórdão 988/2022 - TCU Plenário”.

*9.4.2 nos casos em que os documentos faltantes relativos à habilitação em pregões forem de fácil elaboração e consistam em meras declarações sobre fatos preexistentes ou em compromissos pelo licitante, deve ser concedido prazo razoável para o devido saneamento, em respeito aos princípios do formalismo moderado e da razoabilidade, bem como ao art. 2º, caput, da Lei 9.784/1999;*

d. No **subitem 9.3.4**, recomenda-se substituir a referência à Lei nº 8.666/93 por referência ao Código Penal. Isso porque a parte da Lei nº 8.666/93 que previa delitos foi revogada. Atualmente, os crimes praticados em licitações e contratos administrativos estão previstos nos artigos 337-E a 337-P do Código Penal. O mesmo deve ser feito no **subitem 15.6**.

e. O **subitem 9.4.3.5** refere o § 2º do art. 642, “a” da CLT. Todavia, o correto é a referência ao art. 642-A, § 2º, da CLT;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CANOAS  
Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

e. No **subitem 14.9**, recomenda-se adotar a seguinte redação: “será vencedor o licitante que atender a íntegra do Edital e ofertar o menor preço global, devendo os preços unitários estarem de acordo com os valores de mercado”.

e.1. O Tribunal de Contas da União possui entendimento no sentido de que a empreitada por preço global não autoriza a Administração Pública a deixar de considerar os preços unitários. Além de observar o preço global, a proposta vencedora deve estar de acordo com os preços unitários.

*Em contratos de empreitada por preço global, inclusive naqueles referentes à prestação de serviços terceirizados, aplica-se a limitação pelos preços unitários para avaliação de sobrepreço na fase de licitação, ao passo que se utiliza a limitação pelo preço global no caso de contratos assinados. Acórdão 3295/2015-Plenário*

*O fato de a obra ser executada por empreitada global não afasta a necessidade de se analisar a adequabilidade dos custos unitários que formam o valor final de cada etapa, tampouco de se verificar a correta taxa de BDI a ser aplicada para majoração dos gastos incorridos em cada fase do cronograma físico-financeiro. Acórdão 2440/2014-Plenário*

*Nas licitações para contratação sob regime de empreitada por preço global, não se exclui a necessidade de limitação dos preços unitários, uma vez que, mesmo nesses ajustes, os valores pactuados para cada item, em princípio, servirão de base para eventuais acréscimos contratuais, sob pena de uma proposta aparentemente vantajosa vir a se tornar desfavorável à Administração. Acórdão 2857/2013-Plenário*

e.2. A necessidade de se exigir que, na licitação por preço global, sejam observados os preços unitários busca evitar o jogo de planilhas. Nesse sentido é o entendimento do TCU:

*A definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global nos editais para a contratação de obras, com a fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor (Súmula TCU 259) , ainda que se trate de empreitada por preço global. Essa obrigação tem por objetivo mitigar a ocorrência dos riscos associados tanto ao "jogo de cronograma" quanto ao "jogo de planilha". Acórdão 1695/2018-Plenário*

f. Em relação ao **item 15**, antes mesmo do item 15.1, deve o gestor, doravante, passar a inserir em suas minutas de edital a seguinte previsão, em atenção ao art. 12 da Lei 8.429/92, que impede a contratação de pessoas jurídicas condenadas por ato de improbidade administrativa, bem como de sociedade cujo sócio majoritário tenha sofrido tal condenação:

*15.1. Como condição prévia ao exame da documentação de habilitação do licitante detentor da proposta classificada em primeiro lugar, o Pregoeiro verificará o eventual descumprimento das condições de participação, especialmente quanto à existência de*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CANOAS

Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

*sanção que impeça a participação no certame ou a futura contratação, mediante a consulta aos seguintes cadastros:*

*a) Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, mantido pela Controladoria-Geral da União;*

*b) Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça;*

*c) Lista de Inidôneos, mantida pelo Tribunal de Contas da União – TCU.*

*15.1.1. Para a consulta de licitantes pessoa jurídica poderá haver a substituição das consultas das alíneas “a”, “b” e “c” acima pela Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU.*

*15.1.2. A consulta aos cadastros será realizada em nome da empresa licitante e também de seu sócio majoritário, por força do artigo 12 da Lei nº 8.429, de 1992, que prevê, dentre as sanções impostas ao responsável pela prática de ato de improbidade administrativa, a proibição de contratar com o Poder Público, inclusive por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário.*

*15.1.3. Constatada a existência de sanção, o Pregoeiro reputará o licitante inabilitado por falta de condição de participação.*

g. Registra-se, por fim, ser necessário modificar a minuta do edital caso ocorram alterações no termo de referência, a fim de evitar textos conflitantes.

### **III.D. QUANTO À MINUTA DO CONTRATO (DOC. 156)**

31. Referente à minuta do contrato, chama-se atenção para as seguintes recomendações:

a. No **item 3.4**, recomenda-se a adoção da seguinte redação: “o valor do contrato será reajustado através do índice nacional de preços ao consumidor amplo – IPCA, conforme as disposições da lei nº 10.192/2001 e do Decreto Municipal nº. 012/2013, incidindo-se tal índice exclusivamente quanto às parcelas que não forem objeto de repactuação”.

b. Por fim, sugere-se conferir se eventuais modificações realizadas no termo de referência e na minuta do edital exigem alterações na minuta contratual, a fim de que se mantenha uniformidade.

### **IV. DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO**

32. Verifica-se, pelo que consta nos autos, que o administrador optou por realizar a licitação na modalidade pregão eletrônico, sob a égide da Lei nº 10.520/2002, com aplicação subsidiária da Lei nº 8.666/93. A esse respeito, destaque-se que é legítima a opção do administrador pela utilização da referida lei em detrimento da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), por força do que consta no art. 191, *caput*, c/c o art. 193, II, ambos do novel marco legal de licitações e contratos, nos termos a seguir:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CANOAS  
Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

*Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.*

*Parágrafo único. Na hipótese do **caput** deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193 desta Lei, o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.*

*Art. 193. Revogam-se:*

*I – os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei;*

*II - em 30 de dezembro de 2023: (Redação dada pela Lei Complementar nº 198, de 2023)*

*a) a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; (Redação dada pela Lei Complementar nº 198, de 2023)*

*b) a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002; e (Redação dada pela Lei Complementar nº 198, de 2023)*

*c) os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. (Redação dada pela Lei Complementar nº 198, de 2023)*

33. Consoante se verifica, a revogação da Lei nº 8.666/93 ocorrerá no dia 30 de dezembro de 2023. Enquanto tal diploma legal estiver em vigor, poderá ser utilizado pelo administrador, consoante consta expressamente no artigo 191 da Lei nº 14.133/21.

34. Não se ignora que, no âmbito municipal, está vigorando o Decreto nº 390/23, o qual estabeleceu um programa de transição, prevendo datas a partir de quando a adoção da Lei nº 14.133/21 será obrigatória. Ressalvado equívoco, no entanto, o presente feito foi iniciado quando ainda não era obrigatória a adoção da nova legislação.

35. No âmbito municipal, o Decreto nº 171/2021, que regulamenta a aplicação do pregão no Município de Canoas, estabelece o seguinte quanto à forma de realização do pregão eletrônico:

*Art. 5º O pregão, na forma eletrônica, será realizado quando a disputa pelo fornecimento de bens ou pela contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, ocorrer à distância e em sessão pública, por meio do Sistema de Compras do Pregão Online Banrisul, disponível no endereço eletrônico [www.pregaobanrisul.com.br](http://www.pregaobanrisul.com.br).*

*§ 1º O sistema de que trata o caput será dotado de recursos de criptografia e de autenticação que garantam as condições de segurança nas etapas do certame.*

*§ 2º Na hipótese de que trata o §3º do art. 1º, além do disposto no caput, poderão ser utilizados sistemas próprios ou outros sistemas disponíveis no mercado, desde que estejam integrados à plataforma de operacionalização das modalidades de transferências voluntárias.*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CANOAS  
Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

36. Além disso, o referido decreto veda a utilização do pregão em determinadas hipóteses:

*Art. 4º O pregão, na forma eletrônica, não se aplica a:*

*I - contratações de obras;*

*II - locações imobiliárias e alienações; e*

*III - bens e serviços especiais, incluídos os serviços de engenharia enquadrados no disposto no inciso III do caput do art. 3º*

37. Como se pode verificar, atendidos os pressupostos positivos e negativos para a adoção da referida modalidade, o objeto em apreço encontra, portanto, fundamento para ser licitado pela modalidade pregão tanto na legislação federal quanto na municipal, sendo patentemente aplicável no caso da contratação pretendida.

## V. DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

38. Referente ao instrumento convocatório, assim dispõe a Lei nº 10.520/2002:

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

*I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, 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;*

(...)

*Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:*

(...)

*III - do edital constarão todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso;*

(...)

39. A Lei nº 8.666/93, por sua vez, assim estabelece:

*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;*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CANOAS

Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

*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;*

*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 apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;*

*XII - (Vetado).*

*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;*

*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;*

*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;*

*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.*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CANOAS

Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

*§ 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:*

*I - o disposto no inciso XI deste artigo;*

*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.*

*§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.*

40. Observados os dispositivos colacionados supra, tem-se que o instrumento convocatório, qual seja, o edital de pregão eletrônico, atendeu aos requisitos dispostos na legislação, motivo pelo qual se encontra apto à publicação.

## **VI. DO INSTRUMENTO PARA FORMALIZAÇÃO DA AVENÇA**

41. O art. 62, *caput*, da Lei nº 8.666/93, assim dispõe quanto às formas de se formalizar a contratação:

*Art. 62. \_O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.*

*§ 1º-A minuta do futuro contrato integrará sempre o edital ou ato convocatório da licitação.*

*§ 2º-Em "carta contrato", "nota de empenho de despesa", "autorização de compra", "ordem de execução de serviço" ou outros instrumentos hábeis aplica-se, no que couber, o disposto no art. 55 desta Lei.*

*§ 3º-Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber:*

*I - aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado;*

*II - aos contratos em que a Administração for parte como usuária de serviço público.*

*§ 4º\_É dispensável o "termo de contrato" e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CANOAS

Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

42. Analisando-se a minuta do contrato, verifica-se que essa contém os elementos necessários exigidos pela legislação de regência, sendo obrigatória sua formalização através de **instrumento de contrato**, conforme determinação legal colacionada supra.

## VII. CONCLUSÃO

43. Assim sendo, tendo em vista a conformidade com a legislação que rege a matéria e as justificativas coligidas aos autos, opina-se pela **viabilidade jurídica da contratação pretendida**, entendendo-se que o processo se encontra em ordem para que seja deflagrada a fase externa da licitação, **desde que sejam acolhidas (ou justificado eventual não acolhimento) as recomendações e condicionantes indicadas no presente parecer (tópico III).**

44. Registre-se a necessidade de se observar o prazo mínimo a que alude o art. 4º, V, da Lei nº 10.520/2002, e as publicações nos veículos de praxe.

45. Frise-se que esta Diretoria Jurídica está disponível para esclarecimentos e orientações ao gestor pelos telefones 3425-7631 (ramal 4576) e 3236-3099, opção 01 (ramal 3020).

46. Por fim, registre-se que esta Diretoria Jurídica optou por **não exarar despacho inicial de saneamento**, conforme vinha fazendo em sede de análise de editais, adotando-se a elaboração imediata de parecer jurídico contendo todas as recomendações que estariam elencadas em eventual despacho de saneamento, haja vista a inexistência de questões prejudiciais à análise de cunho jurídico. Desta feita, confere-se maior agilidade ao processo, uma **vez que fica dispensado o reenvio dos autos para nova análise jurídica**, como recomenda a BPC nº 5<sup>2</sup> do Manual de Boas Práticas Consultivas. Tal prática também está em consonância com a legislação municipal a respeito da matéria.

É o parecer.

Canoas, 04 de dezembro de 2023.

**Marcelo Maciel Hofmann**  
Procurador do Município  
OAB/RS 79.776  
Matrícula 126168

---

2 *Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas.*