



CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA

Procuradoria Legislativa

PARECER JURÍDICO

Referência: Processo nº 1808/2021

Autor: Presidência da Câmara Municipal de Ibatiba

Assunto: Contratação\ Dispensa de Licitação\ Serviço de Buffet\ Sessão Solene.

I - Relatório

Trata-se de dispensa de licitação para contratação de pessoa física ou jurídica para fornecer os serviços de buffet na solenidade de entrega de Títulos de Cidadãos Ibatibenses e Comenda Parlamentar Leopoldino Ribeiro da Silva a ser realizado por esta Câmara Municipal.

Dos autos constam os seguintes documentos: 1) Ofício inaugural pleiteando e destacando a necessidade de realização do serviço e autorização do gestor para início do procedimento; 2) Pesquisa de mercado com apresentação de cinco orçamentos; 3) Despacho do setor contábil com comprovação da adequação orçamentária; 4) Termo de Referência; 5) Quadro Comparativo de Preços; 6) Orçamento estimado; 7) Vencedor da proposta;

É o breve relatório.

***Observação inicial:** Os autos não informam de forma objetiva se o procedimento terá por base a Lei 8.666/93 ou a Lei 14.133/21, em que pese algumas informações do Termo de Referência, citarem dispositivos da Lei 8.666/93. Neste sentido, informamos que esta análise jurídica terá por base a Lei 8.666/93. Caso a Administração opte por dispositivo diverso, deverá deixar claro nos autos. Lembro ainda, que as futuras publicações devem de forma objetiva, demonstrar qual dispositivo será usado, tendo em vista que atualmente vigoram no país as leis supracitadas e sobre os mesmos objetos.

II. Fundamentos Jurídicos

A possibilidade ou não de contratação de tais serviços em razão de solenidades realizadas pelos órgãos públicos, já foi discutido no âmbito dos Tribunais pátrios, sendo que pelo entendimento majoritário, não há, de início, qualquer ilegalidade em sua contratação, desde que por óbvio, sejam obedecidos os ditames da lei, entre os quais podemos citar basicamente os seguintes:

- Justificativa plausível para a realização de eventos comemorativos;
- Relação com o interesse da coletividade;
- Vinculação direta e concreta com os objetivos institucionais do órgão ou entidade
- Haja dotação orçamentária para a despesa;

Rua Luiz Crispim, nº 29 Centro



CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA

Procuradoria Legislativa

- Sejam respeitados os princípios basilares da Administração Pública, notadamente o da moralidade, economicidade e razoabilidade;

Corroborando com tal entendimento, citamos abaixo, jurisprudência do próprio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, senão vejamos:

ACÓRDÃO TC-319/2017 – PLENÁRIO

O presente feito iniciou-se como fiscalização ordinária, convertida posteriormente em Tomada de Contas Especial, realizada na Câmara Municipal de Vitória, referente ao exercício financeiro de 2012, sob a responsabilidade do Sr. (...), na qualidade de Presidente do Poder Legislativo. (...) A equipe de técnica e o Ministério Público de Contas opinaram pela irregularidade das contas apresentadas, devendo o Sr. (...) devolver aos cofres públicos o valor equivalente a 66.080,83 VRTE, devido a uma única irregularidade, qual seja, a contratação de empresa, por meio do contrato nº 08/2012, visando à realização de eventos comemorativos em cerimonial, com palco, púlpito, serviço de sonorização com DJ e iluminação, recursos humanos e coquetel, bem como a contratação de alguns serviços de coffee breaks, sendo 20 (vinte) lanches para 50 (cinquenta) pessoas e 20 (vinte) lanches para 100 (cem) pessoas. 1) Realização de contratação com ausência de interesse público (item 2.1 da ITC 6832/2014)

Alega a equipe técnica que a contratação de empresa para a realização de eventos comemorativos da Câmara Municipal de Vitória não contribuiu para o alcance do interesse público, que o objeto do contrato nº 08/12 consistiu na prestação de serviços para duas sessões solenes de comemoração ao Dia Internacional da Mulher e Dia do Cidadão Vitoricense, bem como a realização de lanches ao longo do ano. Sustenta a equipe técnica que o Pregão Presencial nº 01/2012, referente ao contrato nº 08/2012, não traz justificativa plausível para a realização de eventos comemorativos, tampouco guardam qualquer relação com o interesse da coletividade. Em sede da sustentação oral, o representante do interessado esclarece que a realização de sessões solenes em comemoração ao “Dia Internacional da Mulher” e “Dia do Cidadão Vitoricense” em locais externos é uma tradição da Câmara Municipal de Vitória há mais de 15



CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA

Procuradoria Legislativa

anos, estando as mesmas previstas no Regimento da Casa Legislativa, fazendo parte integrante do seu calendário oficial.

(...) Ressalta que esta Corte de Contas tem entendimento jurisprudencial quanto à matéria, por já ter sido analisada nos Acórdãos: TC-394/2015, TC679/2015, TC-1136/2015 e TC-536/2013, reconhecendo o interesse público na contratação de buffet para sessões solenes e lanches em atividades institucionais.

(...)

Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União, admite-se a realização deste tipo de despesa quando haja vinculação direta e concreta com os objetivos institucionais do órgão ou entidade, consoante se verifica do Informativo nº 26/2010, que permito a transcrever seus excertos (...).

*Ademais, acerca do assunto, como bem destacou a equipe técnica, este Tribunal de Contas, respondendo a consulta formulada pela Câmara Municipal de Itapemirim, em que se questionava a possibilidade do legislativo, no exercício de sua autonomia financeira, efetuar despesas para a realização de sessão solene anual visando à entrega de títulos e comendas, assim concluiu por meio do Parecer Consulta nº 84/1999: **Possibilidade de se realizar gastos com sessões solenes desde que:)** Haja dotação orçamentária para a despesa; 2º) Sejam respeitados os 1º princípios basilares da Administração Pública, notadamente o da moralidade, economicidade e razoabilidade; e 3º) Não haja pagamento de qualquer forma de remuneração/indenização aos vereadores em decorrência dessa sessão.*

Igualmente, constato que a função da Câmara Municipal é, principalmente, exercer funções legislativas e fiscalizadoras, participando da elaboração de leis sobre matérias de competência exclusiva do município e exercendo o controle da Administração local. Sendo assim, verifico que a finalidade do responsável em homenagear aqueles que contribuem com o aprimoramento dos serviços prestados ao Município é outro objetivo tão nobre quanto seu papel principal, em razão de sua função social, incentivando a colaboração e parceria em busca do melhor resultado para a comunidade.



CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA

Procuradoria Legislativa

(...) Sustenta o responsável que a contratação dos lanches – coffee break – decorreu da realização de eventos institucionais, cursos para capacitação de servidores e demais demandas referentes à atuação constitucional da Casa, fazendo constar, às fls. 905/921, notícias sobre alguns cursos e palestras realizadas para os servidores da Câmara Municipal, juntamente com a listagem dos seus participantes.

(...) Corroboro entendimento esposado pela equipe técnica desta Casa quanto à possibilidade de contratação de lanches/coffee break para eventos e cursos de capacitação institucionais, conforme faz crer a defesa apresentada pelo ilustre patrono do responsável

(...)

Ademais, em relação a despesas com festividades, brindes, eventos comemorativos e outros gastos análogos, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é vasta, havendo desaprovação desses tipos de gastos quando não guardam vinculação com a atividade finalística da entidade e não observam a modicidade dos valores despendidos, senão vejamos: Acórdão 2155/2012 – Plenário: [...] 9.3. determinar ao Comando da Base de Fuzileiros Navais da Ilha das Flores, com fundamento no art. 71, IX, da Constituição Federal, c/c o art. 45, caput, da Lei 8.443/1992, que adote, imediatamente após a ciência deste Acórdão, as seguintes providências: [...] 9.3.4. atente, na execução de despesas com coquetéis, festividades ou eventos comemorativos, quando condizentes com os objetivos da entidade, para que sejam realizadas com parcimônia, a fim de não comprometer a política de austeridade que deve ser sempre perseguida pela Administração;” Acórdão 6259/2011 - Segunda Câmara: [ACÓRDÃO] “9.5. recomendar ao Coren/RS que se abstenha de realizar despesas com refeições e lanches para servidores, conselheiros e convidados quando elas não estejam estritamente vinculadas às finalidades institucionais da entidade ;” [VOTO] “7. Relativamente às despesas efetuadas com solenidades, lanches e refeições (item “f”), o Tribunal, ante a inexistência de norma legal que as autorize, tem se manifestado no sentido de que os conselhos de fiscalização das 6 Art. 61. Compete à Câmara Municipal, privativamente, entre outras as seguintes atribuições: [...] conceder título de cidadão honorário ou qualquer outra honraria ou homenagem a pessoas que,



CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA

Procuradoria Legislativa

reconhecidamente, tenham prestado relevantes serviços ao Município; [...]

(...)

Dessa forma, entendo que da análise do caso concreto, é necessário que se verifique se as despesas são vinculadas à finalidade pública e se foram feitas com base na razoabilidade e proporcionalidade, observando-se a devida moderação na realização desses gastos. Insta frisar que os eventos expostos nos autos são festas tradicionais, possuindo relevante valor social e cívico. Com relação ao respeito ao princípio da isonomia, já fora demonstrado que o objetivo do fornecimento de lanches e marmitex era destinado apenas e em razão de eventos especiais ou ocasiões excepcionais promovidos pelo Município aos servidores que deles participassem, o que não justificaria a concessão para todos indistintamente. Além do exposto, verifico ainda que os serviços foram devidamente prestados, não havendo que se falar em devolução de recursos. Assim, considerando que o valor despendido foi razoável, que os eventos foram destinados ao atendimento da população e levando em consideração os julgados expostos, em dissonância com o parquet, endosso plenamente o que propõe a unidade técnica, afastando esta irregularidade.”

No mesmo sentido o **Informativo nº 55** do mesmo Tribunal:

“A contratação de serviços de buffet ou coffee break só é admissível caso seja realizada de forma comedida, respeitando-se os princípios da razoabilidade, moralidade e economicidade, e presente a vinculação direta desse tipo de despesa com os objetivos institucionais do órgão ou entidade contratante. Tratam os autos de Relatório de Auditoria objetivando analisar os atos de gestão da Câmara Municipal de Fundação, referentes ao exercício de 2009. A equipe técnica verificou que a Câmara Administração Pública 1.5 Gastos com eventos contratou serviços de buffet para atender a sessão de encerramento das atividades legislativas de 2009. Em relação à possibilidade de contratação de prestação de serviços de buffet para realização de sessões solenes, o relator destacou que “é prática costumeira nos entes administrativos, em todos os Poderes, a realização de solenidades com vistas a homenagear àqueles de que alguma forma tenham contribuído para a sociedade, como também, comemorar datas relativas a determinadas categorias de



CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA

Procuradoria Legislativa

*relevância social. É certo, também, que não há proibição na legislação pátria à realização de solenidades com coquetel cabendo aos entes governamentais diante de sua conveniência a realização ou não da solenidade”. Nesse quadrante, o relator esclareceu que “a contratação de serviços de “buffet” ou “coffee break”, para fornecimento de alimentação, bebidas, **bem como outros materiais de consumo relacionados, não deve ser vedada de forma ampla e genérica.** Entendo que ela pode ser admissível, desde que, de forma comedida, respeitando-se os princípios da razoabilidade, moralidade e economicidade, e presente a vinculação direta desse tipo de despesa com os objetivos institucionais do órgão ou da entidade”. E continuou: “Nesse passo, observo que a contratação de serviços de “buffet”, destinados à realização de sessão de encerramento de atividades legislativa entre os vereadores e servidores da Câmara e demais autoridades, não guarda qualquer relação com os objetivos institucionais da entidade, e portanto, não atende ao interesse público e fere o princípio da moralidade administrativa. A despesa aqui relacionada não representa despesa característica da Administração Pública, haja vista que não se trata de despesa essencial para o funcionamento das atividades do órgão”. Assim, concluiu: “temos que ilegítima a despesa realizada na Câmara Municipal de Fundão no exercício de 2009, impondo-se sua manutenção e devolução ao erário no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais) correspondente a 1.556,82 VRTE”. A Segunda Câmara, à unanimidade, acompanhou o entendimento do relator. Decisão 03528/2016-Segunda Câmara, TC 6962/2010, relator Conselheiro José Antônio Almeida Pimentel, publicado em 18/04/2017.”*

Dito isto, verificamos que de acordo com as informações anexadas aos autos, mais precisamente daquelas informadas na justificativa contida no Termo de Referência, a Administração cumpriu com os requisitos exigidos pelos julgados acima expostos, como por exemplo, justificativa plausível para a realização de eventos comemorativos; relação com o interesse da coletividade; vinculação direta e concreta com os objetivos institucionais do órgão ou entidade.

Sobre a hipótese legal de dispensa de licitação aplicável ao caso concreto, cite-se a previsão do art. 24, inciso II da Lei nº 8.666/93, combinado com o Decreto Federal nº 9.412/2018, que ampliou aqueles valores para este tipo de contratação para até R\$ 17.600 (dezesete mil e seiscentos reais)

“Art. 24. É dispensável a licitação: II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do



CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA

Procuradoria Legislativa

limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez."

Quanto aos valores obtidos, segundo EVENTO 11 juntado aos autos (R\$ 8.350,00), o valor está abaixo do limite previsto nos dispositivos anteriormente citados. Desse modo, justificada a dispensa de licitação ora pretendida.

No mais, deve-se ressaltar ainda, que mesmo sem a observância dos procedimentos licitatórios, a contratação direta deve obediência aos princípios do Direito Administrativo e demais dispositivos legais¹.

Neste sentido, exige-se o seguinte:

- A realização de um procedimento formal destinado a justificar a escolha de tal contratação;
- Pesquisa de preço entre potenciais fornecedores, sistemas de compras governamentais, análise de contratações de outros órgãos da administração, entre outros (de forma a avaliar o valor aproximado da contratação);
- Justificativa do preço contratado e a razão da escolha do fornecedor;
- Termo de Referência ou projeto básico, descrevendo as características do produto/serviço, forma de fornecimento, valor estimado, objetivo e justificativa da contratação;

¹ Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. [\(Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005\)](#)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso; [\(Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017\)](#)

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.



CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA

Procuradoria Legislativa

- Comprovação de que há verba orçamentária e de que o valor da compra não ultrapassou o limite de R\$ 17.600,00 (dezesete mil e seiscentos reais) previsto no art. 24, I c/c o Decreto Federal nº 9.412/2018 para classificação orçamentária deste tipo de compra.

Verifico que nos autos já se encontram os requisitos acima listados, quais sejam, a existência de procedimento formal de solicitação que justifique a contratação do serviço, bem como, a realização de pesquisa de preços e a razão da escolha do fornecedor, esta última que, se deu por critério do menor preço apresentado. Foi apresentada justificativa para a contratação (no termo de referência e em documentos em anexo) e ainda, informado pelo setor competente, a existência de verba orçamentária, além de aprovação pela autoridade competente.

No mais, sugiro que conste dos autos:

- Necessidade de comunicação da dispensa à autoridade superior no prazo de 03 (três) dias, para ratificação e publicação na imprensa oficial no prazo de 05 (cinco) dias, como condição para eficácia dos atos, assim como razão da escolha do(s) fornecedor(es).
- Verificar junto aos setores competentes se não há risco de fracionamento indevido de despesas com a referida contratação, ou seja, deve-se ter cautela quanto à impossibilidade de fracionar contratações com o objetivo de adotar modalidade de licitação de competitividade mais restrita (entre aquelas da Lei nº 8.666/1993 que se baseiam no valor estimado de contratação), bem como quanto ao inadequado enquadramento em dispensa em razão do valor (art. 24, incs. I e II, da Lei nº 8.666/1993 ou art. 29, inc. I e II, da Lei nº 13.303/2016). Práticas dessa natureza configuram o denominado fracionamento indevido de despesas. Como diretriz geral para evitá-lo, deve-se considerar a soma de despesas previsíveis, de mesma natureza, ao longo do exercício orçamentário (ou possível duração dos contratos, na hipótese de admitirem prorrogação). Se tal somatória ultrapassar o limite da dispensa em razão do valor, por exemplo, será necessário licitar;
- Verificar as certidões de regularidade fiscal (federal, estadual e municipal), trabalhista, com a Seguridade Social, com o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Declaração de não contratação de menores de 18 anos em trabalho noturno, perigoso e insalubre (Art. 29, III, IV e V, art. 87, III e IV da Lei n.º 8.666/93; art. 195, I, § 3º e art.7º, XXXIII da CF/88).



CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA

Procuradoria Legislativa

III. Conclusão.

Conforme visto e em resposta a demanda formulada, opinamos pela legalidade do procedimento, considerando os itens e informações anexados aos autos e desde que sejam observados os apontamentos supracitados.²

É o parecer.

Ibatiba/ES, 02 de novembro de 2021.

Leandro Santos Azeredo
Procurador
OAB.16.231

² O exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza não jurídica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos. presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.