

TRIBUNAL DE CONTAS DE RORAIMA

PARECER Nº 180/2026/COJUR/GAPRE/PLENO
PROCESSO Nº 001847/2026
INTERESSADO: À DIGAF

ASSUNTO: Aquisição de Coffee Break, sob demanda, para atender as necessidades do Tribunal de Contas de Roraima.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO. FORNECIMENTO DE COFFEE BREAK A FIM DE ATENDER ÀS NECESSIDADES INSTITUCIONAIS DESTA CORTE. OBSERVÂNCIA À LEI Nº 14.133/2021 E ÀS RESOLUÇÕES INTERNAS DESTA CORTE. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E TERMO DE REFERÊNCIA ADEQUADOS. MINUTAS DE EDITAL E CONTRATO EM CONFORMIDADE LEGAL. AUSÊNCIA DE VÍCIOS OU IRREGULARIDADES. NÃO HÁ ÓBICES À CONTINUIDADE DO CERTAME.

Senhor Diretor,

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise jurídica acerca de contratação para **o fornecimento de alimentação preparada (Coffee Break), sob demanda** para atender as necessidades desta Corte de Contas, no valor estimado de **RR\$ 182.375,00 (cento e oitenta e dois mil trezentos e setenta e cinco reais)**.
2. A presente demanda teve início na **SECOM** conforme **Documento de Formalização da Demanda nº 103/2026** (evento 1224895). Na sequência, a iniciativa foi instruída pela **DIGAF**, nos termos do respectivo evento 1225505.
3. A seleção do fornecedor será realizada mediante procedimento licitatório na modalidade Pregão, na forma Eletrônica, adotando-se como critério de julgamento o menor preço, em conformidade com a **Resolução nº 21/2023 - TCERR - PLENO**, bem como com o disposto no art. 33, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.
4. Os autos foram encaminhados a esta Consultoria Jurídica pela **DIGAF** (evento 1240914), e encontram-se devidamente instruídos com os seguintes documentos, considerados relevantes para a presente análise:

I - Documento de Formalização de Demanda nº 103/2026, evento 1224895.

II - Previsão de recurso adequado para custear a despesa, com base nos Pedidos de Empenho nº 11101.0001.26.00417-4 e 11101.0001.26.00419-0 acostados aos eventos 1227917 e 1227922.

III - Portaria de designação da Equipe de Planejamento da Contratação nº 244/2026/TCERR, evento 1229688.

IV - Estudo Técnico Preliminar atualizado, conforme Resolução nº 015/2023, evento 1246524.

V - Pesquisa de preços realizada diretamente com fornecedores locais, evento 1246478.

VI - Mapa Comparativo de Preços atualizado, evento 1246499.

VII - Termo de Referência atualizado, conforme Resolução nº 016/2023, evento 1246520.

VIII - Minuta de Contrato, evento 1248614.

IX - Minuta de Edital, evento 1252918.

5. Os autos encontram-se devidamente instruídos com os documentos essenciais à análise jurídica, conforme relacionados no item anterior. Eventuais documentos pertinentes, não expressamente mencionados, serão oportunamente referenciados ao longo do presente parecer.

6. Eis o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

A - Do Escopo e Limites da Análise Jurídica

7. A presente manifestação restringe-se à verificação da conformidade jurídica do procedimento licitatório, à luz da **Lei nº 14.133/2021**, das Resoluções internas desta Corte de Contas e dos princípios que regem a Administração Pública.

8. Dessa forma, a presente manifestação jurídica tem por escopo assistir a autoridade assessorada no exercício do controle prévio de legalidade, nos termos do **art. 53 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**, conforme transcrição a seguir:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

9. Excluem-se, portanto, do escopo desta análise as questões relacionadas ao mérito administrativo, à sua oportunidade e conveniência, bem como os aspectos de natureza estritamente técnica, ressalvadas as hipóteses em que se verifique flagrante ilegalidade.

10. O processo de contratação encontra-se devidamente instruído com os documentos exigidos pelo **art. 18 da Lei nº 14.133/2021**, reproduzidos no **art. 16 da Portaria nº 1441/2024/TCERR**, os quais subsidiam de forma adequada a análise jurídica quanto à regularidade do procedimento.

11. Passa-se, pois, à análise.

B - Da Fase Preparatória do Processo Licitatório

12. A **Lei nº 14.133/2021** estabelece que a fase preparatória da licitação corresponde ao momento de planejamento da contratação. Nos termos do art. 18, esse planejamento deve ser compatível com o Plano de Contratações Anual, previsto no art. 12, inciso VII, e com as leis orçamentárias vigentes, devendo ainda abranger todas as considerações de natureza técnica, mercadológica e de gestão que possam impactar a definição da solução a ser contratada.

13. Pelo que se observa, a fase preparatória da licitação foi realizada em alinhamento com a Lei de Licitação atual, que estabelece o planejamento da contratação, incluindo a compatibilidade com o Plano de Contratações Anual e as leis orçamentárias. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) foi elaborado com a densidade esperada, cumprindo os elementos mínimos exigidos pelo **Art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e pela Resolução nº 015/2023/TCERR**.

14. Ressalta-se que o objeto não foi parcelado, em razão da **indivisibilidade dos itens e do ganho na economia de escala**, conforme devidamente justificado no **Estudo Técnico Preliminar** (evento 1246524) e no Termo de Referência (evento 1246520), em observância ao **parágrafo único do art. 11 da Resolução nº 016/2023/TCERR** e ao **art. 40, § 3º, da Lei nº 14.133/2021**.

C - Da escolha da Modalidade Licitatória

15. No que tange à modalidade de contratação, optou-se pelo **Pregão, sob a forma Eletrônica, com critério de julgamento de menor preço**, conforme determinado pela DIGAF (ev. 1248141)

16. Tal escolha justifica-se pelo correto enquadramento da aquisição de materiais gráficos, por demanda, como serviço comum, nos termos do **art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021**, visto que seus padrões de desempenho e qualidade puderam ser objetivamente definidos no edital por meio de especificações usuais de mercado.

17. Essa classificação legal do objeto torna obrigatória a adoção da modalidade Pregão para a presente aquisição, em estrita obediência ao mandamento contido no **art. 29 da Nova Lei de Licitações**. Ademais, a condução do certame em sua forma eletrônica atende perfeitamente à regra preferencial do ordenamento jurídico, encontrando-se devidamente alinhada aos ditames da **Lei nº 14.133/2021** e às normas procedimentais internas estatuídas pela **Resolução nº 21/2023-TCERR-PLENO**.

D - Da Estimativa de Despesa da Contratação

18. Registra-se que a Equipe de Planejamento da Contratação realizou pesquisa de preços em observância ao **inciso I do art. 3º da Resolução nº 017/2023-TCERR-PLENO**, abrangendo consultas ao Portal Nacional de Contratações Públicas e ao Banco de Preços. Todavia, não foram identificadas contratações que atendam aos itens descritos no **DFD nº 103/2026**, indicando a necessidade de prosseguir com a instrução dos autos, conforme relatado no despacho PLANSECOM (evento 1246530).

19. Neste sentido, conclui-se que, para fins de pesquisa mercadológica e aferição dos valores dos bens a serem licitados, foram realizadas consultas diretamente a fornecedores locais, de acordo com os parâmetros previstos no **art. 23, § 1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021**, bem como em consonância com os dispositivos do **art. 3º, inciso IV combinado com art. 4º da Resolução nº 017/2023-TCERR-PLENO**, conforme

demonstrado a seguir:

Lei nº 14.133/2021.

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º - No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

(...)

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

(...)

Resolução 017/2023-TCERR-PLENO.

Art. 3º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado destinado a balizar a aquisição de bens e contratação de serviços será realizada utilizando-se os parâmetros abaixo, empregados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços (PNCP) ou Banco de Preços especializados, observado o índice de atualização de preços correspondente;

(...)

IV - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação de preços, por meio de e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital ou do aviso de dispensa eletrônica.

(...)

Art. 4º Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de 3 (três) ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o art. 3º desta Resolução, **desconsiderados os valores inexequíveis e os excessivamente elevados.**

20. Nesse contexto identifica-se, que a instrução processual contempla as cotações de preços (eventos 1246481 a 1246496), o Estudo Técnico Preliminar (evento 1246524) e o Mapa Comparativo de Preços (evento 1246499), elementos que, em conjunto, afastam a identificação de riscos significativos para a Administração Pública.

21. Assim, conforme demonstrado, o valor estimado da contratação foi devidamente fundamentado em dados obtidos por meio de pesquisa direta, nos termos do art. 3º, inciso IV, da Resolução nº 017/2023/TCERR-PLENO, com base nas informações constantes do Mapa Comparativo de Preços acostado aos autos (evento 1246499).

E - Da Disponibilidade Orçamentária

22. Em atendimento à determinação da DIGAF (eventos 1250306 e 1250842), foram emitidos os Pedidos de Empenho nº **11101.0001.26.00417-4** (evento 1251310), no valor de **R\$ 163.625,00 (cento e sessenta e três mil seiscentos e vinte e cinco reais)**, no elemento de despesa 3.3.90.30 - Material de Consumo, destinado ao fornecimento de coffee break, e nº **11101.0001.26.00419-0** (evento 1251316), no valor de **R\$ 18.750,00 (dezoito mil setecentos e cinquenta reais)**, no elemento de despesa 3.3.90.39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica, destinado ao serviço de garçom, para atender às necessidades operacionais e institucionais desta Corte de Contas.

23. Logo, constata-se que a adequação orçamentária alcança o importe de **R\$ 182.375,00 (cento e oitenta e dois mil trezentos e setenta e cinco reais)**, valor compatível com a dotação orçamentária disponível e suficiente para fazer frente à despesa estimada de **R\$ 182.375,00 (cento e oitenta e dois mil trezentos e setenta e cinco reais)**.

F - Da Classificação Orçamentária e da Natureza do Objeto

24. No que tange à classificação orçamentária e à natureza do objeto, observa-se que a Divisão de Planejamento e Orçamento (DIPOC), por meio do Despacho nº 1226567, orientou o desmembramento da despesa de acordo com a natureza dos itens, sugerindo a classificação do fornecimento de coffee break no elemento **3.3.90.30 (Material de Consumo)** e do serviço de garçom no elemento **3.3.90.39 (Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica)**.

25. Em resposta, a Secretaria de Comunicação Social (SECOM), no Despacho nº 1227415, apresentou

o detalhamento individualizado das despesas, em estrita observância às diretrizes de classificação de despesas públicas.

26. Com efeito, a contratação engloba tanto o fornecimento de alimentação preparada (coffee break), que se caracteriza como aquisição de bens de consumo para atendimento imediato dos eventos institucionais, quanto a prestação de serviços de garçom, que configura obrigação de fazer por terceiros, justificando-se a utilização concomitante dos elementos de despesa 3.3.90.30 e 3.3.90.39.

27. No caso em apreço, resta plenamente justificado o desmembramento e enquadramento orçamentário adotado, visto que atende com precisão à natureza híbrida da contratação. Portanto, a classificação orçamentária adotada nos Pedidos de Empenho nº 11101.0001.26.00417-4 (evento 1251310) e nº 11101.0001.26.00419-0 (evento 1251316) mostra-se juridicamente correta.

G - Do Termo de Referência

28. O **Termo de Referência** (evento 1246520), elaborado com base no **Estudo Técnico Preliminar** (evento 1246524), atende aos requisitos legais da **Lei nº 14.133/2021** e da **Resolução nº 016/2023/TCERR**, estando previsto no **Plano de Contratações Anual 2026 - SECOM** (1086005) e **ESCON** (1083891), e adotando a mediana dos preços válidos como referência, após o devido tratamento de dados com a exclusão de valores discrepantes, evidenciando a conformidade com o planejamento institucional e com os instrumentos de governança previstos desta Corte de Contas.

29. No mais, não se identificam riscos aparentes à Administração Pública quanto à sua elaboração ou conteúdo técnico, uma vez que os critérios definidos no Termo de Referência estão em plena consonância com os preceitos estabelecidos pela **Lei nº 14.133/2021** e pela **Resolução nº 016/2023/TCERR**.

30. Desta forma, conclui-se que o Termo de Referência apresentado encontra-se devidamente fundamentado, atendendo aos requisitos legais e regulamentares previstos na **Lei nº 14.133/2021** e na **Resolução nº 016/2023/TCERR - PLENO**, não se identificando, até o momento, riscos aparentes à Administração Pública quanto à sua elaboração ou conteúdo técnico.

H - Da Minuta do Termo de Contrato e suas cláusulas

31. Conforme dispõe o **art. 92** e seus incisos da **Lei nº 14.133/2021**, os contratos administrativos devem conter, obrigatoriamente, as cláusulas ali elencadas. Em síntese, o referido dispositivo estabelece que tais instrumentos contratuais devem prever, entre outros elementos essenciais, a definição do objeto, a vinculação ao edital ou ato autorizativo, a legislação aplicável, o regime de fornecimento, o preço e as condições de pagamento, as garantias, os direitos e responsabilidades das partes, o modelo de gestão e as hipóteses de extinção contratual.

32. Quanto ao Termo de Contrato em análise, observa-se que a minuta apresenta cláusulas que abordam, de forma detalhada, os seguintes aspectos: objeto; descrição do objeto e valores; cardápio mínimo; regime de execução; forma de fornecimento; critérios de sustentabilidade; vigência do contrato; modelo de gestão do contrato; forma e condições de recebimento; instrumento de medição de resultados; forma e condições de pagamento; forma e condições de reajustamento; obrigações do contratado; obrigações do contratante; sanções administrativas; adequação orçamentária; forma de alteração contratual; forma de extinção do contrato; amparo legal; casos omissos e foro.

33. Desse modo, a minuta do contrato (evento 1248614) contempla todas as cláusulas mínimas exigidas pela **Lei nº 14.133/2021**, **não sendo identificados, nesta análise, riscos aparentes à Administração Pública**.

I - Da Minuta do Edital e seus Anexos

34. Conforme já mencionado, a elaboração da minuta do edital constitui um dos elementos a serem observados na fase interna da licitação pública. No caso em análise, o documento foi submetido à devida análise jurídica, acompanhado de três anexos: o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência e a Minuta do Contrato.

35. Por isso, identifica-se que os itens da minuta do edital estão definidos de forma clara, em conformidade com o disposto no **art. 25 da Lei nº 14.133/2021**, o qual estabelece que "o edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento."

36. Assim sendo, constata-se que a minuta do edital (evento 1252918) atende aos requisitos exigidos pela legislação vigente.

J - Da Publicidade e Divulgação do Edital

37. Destaca-se a obrigatoriedade de divulgação e manutenção do inteiro teor do edital de licitação, inclusive de seus anexos e do respectivo termo de contrato, no Portal Nacional de Contratações Públicas, conforme dispõe o **art. 54 da Lei nº 14.133/2021**. Ademais, nos termos do **§ 1º** do referido artigo, é obrigatória a publicação do edital no Diário Oficial do Estado de Roraima, de modo a assegurar a ampla publicidade e transparência do certame.

III. CONCLUSÃO

38. Ante o exposto, considerando a regularidade formal do processo e a observância aos preceitos da **Lei nº 14.133/2021**, da **Resolução nº 021/2023** e demais normas internas deste Tribunal, esta Consultoria Jurídica **opina pela regularidade e aprovação do procedimento licitatório** para o "*fornecimento de*

alimentação preparada (coffee break) e serviço de garçom, sob demanda", validando as minutas de edital e contrato apresentadas, inexistindo, portanto, óbices jurídicos ao prosseguimento do feito e à deflagração do certame pela autoridade competente.

39. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **Alex Sarkis Calixto, Consultor Jurídico**, em 14/07/2026, às 11:34, conforme horário oficial de Roraima, com fundamento na Resolução TCE/RR nº 06/2018, Portaria da Presidência-TCE/RR nº 744/2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.tcerr.tc.br/autenticar>, informando o código verificador **1255346** e o código CRC **DDB6E70F**.

Referência: Processo nº 001847/2026

SEI nº 1255346