



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPANEMA
ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO Nº 2023-21-11-001

CONSULENTE: Comissão Permanente de Licitação-CPL/Pregoeira

ASSUNTO: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SAÚDE, DA PREFEITURA MUNICIPAL CAPANEMA /PA.

CONSULTA JURÍDICA: Análise prévia da minuta do edital de licitação, conforme preconiza o art. 38 da Lei Federal nº 8.666/93.

EMENTA: Direito Administrativo. Pregão Eletrônico. Sistema de Registro de Preços. AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SAÚDE, DA PREFEITURA MUNICIPAL CAPANEMA /PA. Parecer Favorável. Lei nº 10.520/2002, Decreto Federal nº 10.024/2019. Lei nº 8.666, de 1993.

I - RELATÓRIO

Veio a esta consultoria técnica especializada, para análise jurídica, o processo licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, tendo por finalidade o **“REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SAÚDE, DA PREFEITURA MUNICIPAL CAPANEMA /PA”**.

Constam nos autos o Termo de Referência, através do qual se apresenta a justificativa técnica da presente demanda:

2- JUSTIFICATIVA:

Considerando o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) é uma unidade pública estatal descentralizada da Política Nacional de Assistência Social. (PNAS). Atua como a principal porta de entrada do Sistema Único de Assistência Social (Suas), dada sua capilaridade nos territórios e é responsável pela organização e oferta de serviços da Proteção Social Básica nas áreas de vulnerabilidade e risco social. Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, SCFV, é um Serviço realizado em grupos, organizado a partir de percursos, de modo a garantir aquisições progressivas aos seus usuários, de acordo com o seu ciclo de vida, a fim de complementar o trabalho social com famílias e prevenir a ocorrência de situações de risco social.

Em 1993, ocorre a regulamentação da Assistência Social através da Lei nº 8.742 – Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), a qual dispõe sobre seus princípios e diretrizes, forma de



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPANEMA
ASSESSORIA JURÍDICA

organização e gestão das ações, competências das esferas de governo, dentre outros aspectos. Neste mesmo ano, no campo da Segurança Alimentar, temos o início da Ação da Cidadania contra a fome, à miséria e pela vida, liderada pelo sociólogo Herbert José de Souza (Betinho) e a criação do primeiro Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Em 2004, outro importante avanço foi a aprovação da Política Nacional de Assistência Social, (PNAS), o qual preconiza a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Sendo assim, a Política Nacional de Assistência Social expressa a materialidade do conteúdo da Assistência Social como um pilar do Sistema de Proteção Social Brasileiro no âmbito da Seguridade Social. Nesse período, o Combate a Fome passa a ser ação prioritária do Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Neste mesmo ano, temos a criação do Programa Bolsa Família, através da Lei 10836, trata-se de um programa de transferência de renda com vistas a superação da extrema pobreza e combate a fome no Brasil.

Em 2006, é sancionada a Lei 11.346 - Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN, a qual estabelece as definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, formulará e implementará políticas, planos, programas e ações com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada.

Recentemente, em 2010, outro avanço é garantido pela Carta Magna: o reconhecimento da alimentação como direito social, assim como a assistência social, educação, saúde, dentre outros. No âmbito da Assistência Social, outro importante avanço foi a promulgação da Resolução CNAS 109/2009, a qual tipifica os serviços socioassistenciais, de acordo com os níveis de proteção: proteção social básica, proteção social especial de média complexidade e proteção social especial de alta complexidade. Em 2011 é promulgada a lei 12.435, a qual altera a Lei nº 8.742 (LOAS).

Nossa atenção centrou-se na Proteção Social Básica, uma vez, que nesta Proteção se encontra os Serviços de: Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF, de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, objeto de nossa atuação. Este deve ser capaz de afiançar a segurança de acolhida; a segurança do desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social e a segurança do convívio ou vivência familiar, comunitária e social.

Baseado em tudo que foi exposto acima justifica-se essa contratação para o fornecimento de gêneros alimentícios diversos para que os serviços prestados à população mais vulnerável sejam oferecidos de forma completa. Dentre os



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPANEMA
ASSESSORIA JURÍDICA

equipamentos da referida secretaria que utilizam gêneros alimentícios estão o CRAS São Pedro e São Paulo que fica localizado no bairro São Domingos área de grande vulnerabilidade social, que atende uma média diária de 150 usuários nos turnos da manhã e da tarde, o CRAS Campinho que localizado no bairro do CAIC outro bairro com um índice de vulnerabilidade social atendendo uma média diária 200 usuários por abranger também parte da zona rural, abrange uma área maior. O CAD ÚNICO localizado no bairro centro que atende uma média diária de 200 pessoas nos 2 horários de atendimento (manhã e tarde), ressalta-se que grande parte dos atendimentos presenciais do CADÚNICO

são de pessoas vindas da zona rural do município ou de bairros periféricos, sendo extremamente necessário que seja realizado a distribuição de alimentação para esses usuários que grande parte das vezes são mães de famílias acompanhadas de crianças menores que fazem uso da alimentação servida no prédio do Bolsa Família. Ainda sob a gestão da Secretaria Municipal de Assistência Social tem o Abrigo Provisório de Crianças e Adolescentes que funciona 24 horas por dia, atualmente abriga 14 crianças e adolescentes e 25 profissionais que trabalham em regime de plantão 24 horas por dia, para atender todas as necessidades das crianças que moram no abrigo, sendo necessária que haja alimentação balanceada e de qualidade, haja visto que todas as refeições dos abrigados e dos profissionais que trabalham lá são realizadas no abrigo mesmo. Dentro da Média Complexidade dos serviços ofertados pela Assistência Social encontra-se o CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social que é uma unidade pública da política de assistência social, onde são atendidas famílias e pessoas que estão em situação de risco social ou tiveram seus direitos violados, incluindo pessoas em situação de rua, as quais recebem alimentação semanal. Dentro da média e alta complexidade ainda tem o Conselho Tutelar que funciona em regime de plantão fazendo com que seja necessário o fornecimento de alimentação para os conselheiros, haja visto que o conselho tutelar do município funciona 24 horas por dia. Sendo faz-se necessário a contratação de empresa para fornecimento de gêneros alimentícios diversos para a Secretaria Municipal de Assistência Social.

A necessidade de fornecimento de gêneros alimentícios se dá devido a distribuição que é feita nos órgãos de saúde. Onde são destinados alimentos como: Café, leite, açúcar, margarina, biscoitos doces e salgados para as unidades de saúde do município, enquanto os usuários aguardam atendimento lhes é oferecido esses alimentos. Contamos hoje com 24 unidades de saúde, DVS, CTA, SAMU, CEM, CAPS e manutenção da secretaria de saúde do município, no centro de especialidades médicas e SAMU, esses alimentos são distribuídos para os servidores em



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPANEMA
ASSESSORIA JURÍDICA

regime de plantão, onde dispõe de fornecimento de alimentação.

Vimos a importância da contratação de empresa especializada por considerar necessária a distribuição desses insumos.

A aquisição é necessária para o bom funcionamento dos serviços administrativos e ações das secretarias municipais, que necessitam de gêneros alimentícios para fornecimento e preparo de refeições, aos pacientes, servidores e beneficiários das ações e do serviço público oferecido nos departamentos de suas secretarias.

Destaca-se os seguintes atos administrativos que instruem os presentes autos:

- Ofício de Provocação;
- Termo de Referência;
- Cotação de Preços;
- Declaração de previsão orçamentária;
- Termo de Autorização;
- DECLARAÇÃO de adequação orçamentaria e financeira com a LOA, PPA e com a LDO;
- Termo de Autuação;
- Minuta do Edital – Pregão Eletrônico.

Em sequência o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica, para a análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta de edital elaborada, prescrita no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir esta Municipalidade no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

É o Breve relatório.

II - ANÁLISE JURÍDICA

II. 1. Fase preparatória do certame

Inicialmente é importante mencionar o art. 3º da Lei nº 10.520/2002 que relaciona os atos que devem ser seguidos pela administração durante a fase preparatória, in verbis:

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

1- A autoridade competente justifica 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



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPANEMA
ASSESSORIA JURÍDICA

fornecimento;

II- A definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III- Dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiveram apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

IV- A autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor;

§ 1º A equipe de apoio deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargos efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento”.

É imprescindível, na fase interna ou preparatória do processo licitatório, a minuta do edital e do contrato. Nesse sentido deverá ser considerado todos os atos atinentes ao início do processo e elaboração das minutas, sendo respeitados a necessidade e conveniência da contratação; se os pressupostos legais para a contratação estão presentes (desde a solicitação, autorização até a disponibilidade orçamentária); se há prática de atos antecedentes imprescindíveis à licitação, tais como quantificação da necessidade administrativa, pesquisa de preços, estimativa da contratação); definição do objeto de forma clara, concisa e objetiva; definição da modalidade a ser adotada; termo de referência e critério de julgamento.

Analizando os autos, foi constatado o atendimento dos requisitos exigidos pela norma pertinente, onde o Termo de Referência incluso no processo tem indicação do objeto de forma precisa, há critério de aceitação do objeto e prazos, a justificativa para o **“REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SAÚDE, DA PREFEITURA MUNICIPAL CAPANEMA /PA”**.

Ademais, a minuta do edital e seus anexos, assim como minuta do contrato, é parte do processo em análise, estando contemplada a habilitação, sanções, prazos e local de entrega, e por fim existe comprovação da designação do Pregoeiro e de sua equipe de apoio.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPANEMA
ASSESSORIA JURÍDICA

II. 2. Modalidade adotada: Pregão Eletrônico

O nosso ordenamento jurídico possui duas leis e um decreto que integram o rol de normas gerais sobre procedimentos licitatórios, quais seja a Lei nº 10.520/2002, Lei nº 8.666/93 e Decreto Federal nº 10.024/2019.

Sobre a modalidade Pregão, disciplinada pela Lei nº 10.520/2002, informa o objeto no art. 1º, assim descrito:

“Art. 1º. Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade pregão, que será regida por essa Lei.

“Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de por meio de especificações usuais no mercado.”

A eleição da modalidade licitatória pregão eletrônico depende de ter como objeto, serviço comum no mercado, ou seja, aquele que pode ser disponibilizado por vários fornecedores no local.

Outrossim, a presente demanda trata da utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, logo, é obrigatório o uso do Pregão Eletrônico, conforme faz certo Decreto Federal nº 10.024/2019, senão vejamos:

*§ 3º Para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, **com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias**, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade **de pregão**, na forma **eletrônica**, ou da dispensa eletrônica **será obrigatória**, exceto nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline de forma diversa as contratações com os recursos do repasse. (grifo nosso)*

Alem disso, foi editada a Instrução Normativa nº 206, de 18 de outubro de 2019, da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, a qual estabeleceu os prazos para que os órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, utilizem obrigatoriamente a modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou a dispensa eletrônica, quando executarem recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPANEMA
ASSESSORIA JURÍDICA

Logo, pela supramencionada instrução normativa a partir de 6 de abril de 2020, os Município entre 15.000 (quinze mil) e 50.000 (cinquenta mil) habitantes e entidades da respectiva administração indireta. Dessa maneira, impõe o município de Capanema/PAa de agora em diante adotar a modalidade pregão na forma eletrônica as contratações e aquisições decorrentes de repasses da União oriundos de transferências voluntárias.

Por fim, compulsando que o desejo do Poder Público objetiva o “**REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SAÚDE, DA PREFEITURA MUNICIPAL CAPANEMA /PA**”, nos faz afirmar que a modalidade eleita está correta, visto que esta modalidade vai conferir celeridade, resguardar a ampla competitividade, isonomia e a redução de despesas burocráticas atinentes aos demais procedimentos licitatórios, tendo em vista a celeridade processual, bem como a obrigatoriedade imposta pelo Decreto Federal nº 10.024/2019.

II. 3. O critério de julgamento

No Instrumento convocatório o critério de julgamento utilizado é o de **Menor preço por item**. A escolha atende ao que determina o inciso X, do art. 4º da Lei nº 10.520/2002 e o inciso V do Artigo 8º do Decreto nº 3.555/2000 com redação semelhante, vejamos:

para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital;

Esse requisito encontra-se apontado no preâmbulo do edital, conforme determina o art. 40, inc. VII da Lei nº 8.666/93.

II. 4. Do Edital

A análise da minuta de edital e de contrato será conduzida à luz da legislação aplicável ao presente caso, ou seja, a Lei nº 10.520/2002, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e atualizações; Lei Complementar nº 123/2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, alterada pela Lei Complementar nº 147/2014 e Decreto nº 3.555/2000.

Importante ressaltar que esta Assessoria Jurídica se atém, tão- somente, a questões relativas à legalidade das minutas, ressaltando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação supracitada, principalmente no tocante a prazos e atos



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPANEMA
ASSESSORIA JURÍDICA

essenciais, não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros dos bens/serviços entendidos como necessários, bem como a forma de execução.

O art. 40 da Lei nº 8666/93 estabelece critérios mínimos de exigências que deverão ser contemplados na minuta do edital, além da Modalidade e Critério de Julgamento que já foram mencionados anteriormente, destacamos os seguintes:

Analizando o Preâmbulo da Minuta do Edital verificou-se que este atende todas as exigências do Caput do artigo 40 da Lei 8.666/93, pois informa com clareza e objetividade, a repartição interessada, a modalidade Pregão Eletrônico como sendo a adotada por este edital, o regime de execução por item, ademais o critério de julgamento ou tipo de licitação menor preço, faz menção a legislação aplicável ao presente edital, indica a data, horário e endereço eletrônico onde será recebida a documentação e proposta.

Prosseguindo a análise, verificamos que o item “1” da Minuta destaca com clareza o objeto desta licitação, qual seja, o **“REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SAÚDE, DA PREFEITURA MUNICIPAL CAPANEMA /PA”** e no seu termo de referência informa, detalhadamente, a especificação dos itens que serão licitados, com a quantidade exigida pela secretaria.

Ademais o edital relaciona as condições gerais para participação do certame, impedimentos e forma de credenciamento.

Esta previsto no edital a forma de envio das propostas de preços, abertura da sessão pública, da formulação dos lances e do julgamento das propostas respectivamente.

Para participação nesta licitação, o edital prevê condições/exigências que deverão ser atendidas pelas empresas licitantes, estas exigências estão previstas nos art. 27 a 31 da Lei 8.666/93 e se encontram nesta minuta de edital a abrangência de apresentação dos documentos: a – habilitação jurídica, b - regularidade fiscal, c - regularidade trabalhista, d - qualificação econômica-financeira, e - qualificação técnica e f – outros documentos de habilitação, estando portanto respeitadas as exigências do inc. XIII, do art. 4º da Lei nº10.520/2002 e arts. 27 a 31 da Lei de Licitações.

Atendendo o inciso VIII, do art. 40 da Lei nº 8.666/93, está previsto no edital no sobre impugnação do ato convocatório e o acesso às informações, tais como locais e acesso dos meios de comunicação em que serão fornecidas informações e esclarecimentos relativos à licitação.

Em atendimento do Art. 14, da Lei nº 8.666/93, que condiciona a Administração Pública a apontar e reservar a dotação orçamentária a ser utilizado para o pagamento da contratação, o edital contém a infomação da dotação orçamentária.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPANEMA
ASSESSORIA JURÍDICA

No que se refere às penalidades, o edital apresenta o rol de infrações que poderão acarretar a aplicação de sanções ao contratado para o caso de não cumprimento de cláusulas contratuais, estando presente no edital e na Minuta do Contrato, indicando as sanções administrativas, obedecendo ao inc. III, do art. 40 da Lei nº 8.666/93.

Desta forma, entendemos que, sem cobrança excessiva e desnecessária, estão presentes os requisitos exigidos pelos artigos 27 à 31, bem como o artigo 40, da Lei no. 8.666/93, que permitem, formalmente, que esteja apto para a produção dos seus efeitos.

II. 5. Da minuta do contrato

No que concerne a minuta do contrato, esta deve seguir as regras previstas pelo art. 55 da Lei nº 8.666/93.

O edital em análise prevê as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: cláusula referente ao objeto; prazo de execução e local de entrega; do recebimento; do valor; dotação orçamentária; pagamento; obrigações das partes; penalidades; rescisão contratual; da gestão e fiscalização; da legislação; casos omissos e foro.

Desta forma, entendemos que a minuta do contrato contem as exigências previstas no artigo supracitado.

III – CONCLUSÃO

Com relação à minuta do Edital de Pregão Eletrônico e seus Anexos trazidas à colação para análise, considera-se que as mesmas reúnem os elementos essenciais exigidos pela legislação aplicável à espécie, estando aptas a serem utilizadas.

Ante ao exposto, está assessoria jurídica, diante a verificação da legalidade que lhe compete e após o setor competente proceder aos ajustes necessários, manifesta-se FAVORÁVEL aos procedimentos já realizados e a sua adequação a norma legal, objetivando o **“REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SAÚDE, DA PREFEITURA MUNICIPAL CAPANEMA /PA”**.

Por derradeiro, cumpre realçar que, caso a área técnica competente discorde das orientações emanadas neste pronunciamento, deverá carrear aos autos as justificativas necessárias para embasar a celebração da pretendida avença, sem a necessidade de retorno do feito a esta Consultoria jurídica, consoante entendimento do Tribunal de Contas da União.

Sugere-se, portanto, o retorno dos autos ao Pregoeiro, com vistas ao prosseguimento do feito.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPANEMA
ASSESSORIA JURÍDICA

É o parecer, S.M.J.!

Capanema/PA, 21 de novembro de 2023.

Gustavo de Cássio Cordoval Carvalho
OAB/PA nº 22.643