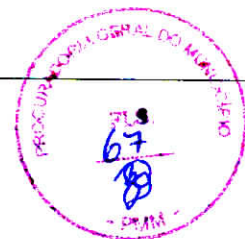


Marabá/PA, 25 de Maio de 2016.



PARECER: 467/2016 - PROGEM.

REFERÊNCIA: Processo n.º 7.114/2016-PMM - Modalidade - Pregão Presencial (SRP) n.º 028/2016/CPL/PMM.

REQUISITANTE: Secretaria Municipal de Assistência Social - SEASP.

ASSUNTO: Sistema de Registro de Preços para aquisição de cestas básicas (Benefício Eventual).

ORIGEM: Comissão Permanente de Licitação - CPL.

Cuida-se de análise de Processo Licitatório n.º 7.114/2016-PMM, Pregão Presencial (SRP) n.º 028/2016/CPL/PMM, para eventual aquisição de 5.000 (cinco) mil cestas básicas para cumprimento da operacionalização dos benefícios eventuais em situação de vulnerabilidade temporária destinados aos beneficiários atendidos pela Secretaria Municipal de Assistência Social - SEASP, em conformidade com o memorando n.º 245/2016-SEASP/PMM, datado de 08/04/2016, após realização de necessidades levantadas pela mesma.

Acompanhou o pedido memorando n.º 245/2016-SEASP/PMM, solicitando a instauração do procedimento, aquisição/serviços a serem realizados/fornecidos; termo de autorização para abertura do processo licitatório; declaração que não comprometerá o orçamento de 2016; declaração do servidor que ficará responsável pelo acompanhamento do processo licitatório; termo de responsabilidade e compromisso; planilha média de preço - cesta básica; cotação/propostas orçamentárias (três empresas do ramo) em Marabá (SUPERMERCADO PARAÍSO, SUPERMERCADOS CARRO CHEFE e AZULÃO SUPERMERCADOS); cópia da Lei n.º 17.539 de 06 de julho de 2012; cópia da página orçamentária - exercício/ano 2016; SPCP - Sistema de Protocolo e Controle de Processos - PMM; despacho da CPL; cópia da portaria de nomeação da comissão permanente de licitação da Prefeitura Municipal de Marabá; certidão da CPL; minuta do Edital; contrato administrativo e minuta da ata de registro de preços; despacho da CPL; memorando n.º 131/2016/CPL/PMM. E, nada mais.

O processo encontra-se com 065 páginas, em um único volume.

É o relatório. Passo ao Parecer.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PROGEM

Folha 31 - Paço Municipal - CEP 68508-970 - Marabá - Pará
Tels.: (94) 3322-4666 - e-mail: progem@maraba.pa.gov.br

A Lei n.º 8.666/1993 exige que, para deflagrar licitações públicas com vistas à aquisição de bens e à contratação de serviços e obras, o administrador promova, nos autos do processo licitatório, a indicação dos recursos orçamentários necessários ao pagamento das obrigações decorrentes a serem executadas no exercício em curso.

Nesse contexto, foi indicado no Memorando n.º 245/2016-SEASP, a rubrica orçamentária de n.º 08.244.0019.2.083 com elemento de despesa n.º 33.90.32.00, do erário municipal, informado através item 3 – Recurso (fls.04).

Ocorre que, conforme se vê às fls.23 (Saldo das Dotações – 2016), não há saldo disponível para essa rubrica e elemento de despesa.

Acerca da disponibilidade de recursos orçamentários para fazer face às despesas decorrentes dessa licitação e respectivos contratos, dispõe a Lei n.º 8.666/1993, *in verbis*:

Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e **indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento**, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, **a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa**, e ao qual serão juntados oportunamente:

Evidente, pois, que exige a legislação pertinente, para a deflagração de licitações com vistas à aquisição de bens e à contratação de obras e serviços, a previsão ou indicação dos recursos orçamentários suficientes para tanto.

Ao determinar a indispensável previsão ou indicação da disponibilidade orçamentária como condição para realização da licitação, teve o legislador o intento de evitar que obras, serviços e compras fossem licitados e/ou contratados pela Administração Pública e, posteriormente, não viessem a ser sequer iniciados ou concluídos, por insuficiência de recursos para tanto, levando a Administração a revogar a licitação e/ou rescindir o contrato eventualmente firmado, arcando, inclusive, com os custos e prejuízos causados à contratada, de sorte a comprometer, assim, o desenvolvimento das ações e projetos administrativos e, em última análise, a satisfação ao interesse público.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PROGEM

Folha 31 – Paço Municipal – CEP 68508-970 – Marabá – Pará
Tels.: (94) 3322-4666 – e-mail: progem@maraba.pa.gov.br

Trata-se, pois, de um imperativo lógico decorrente dos princípios da legalidade, da eficiência e da moralidade administrativa, que compõem o Poder Público a adotar práticas de planejamento administrativo e boa gestão dos recursos do Erário.

Nessa linha, a lei, ao exigir a previsão ou indicação dos recursos orçamentários no instante mesmo em que se procede à abertura da licitação, não pode se contentar com a mera expectativa de futuros recursos orçamentários.

Vale dizer: não basta a inclusão, em projeto de lei orçamentária, de recursos que venham a socorrer, possivelmente, a despesa que o administrador tem em vista. Quando da deflagração da licitação, ao revés, a previsão dos recursos orçamentários já deve constar da Lei Orçamentária Anual (LOA) em vigor, relativa ao exercício financeiro em curso.

Admitir, para fins de atendimento à exigência legal em questão, a mera inclusão dos recursos no projeto de LOA, ou no projeto de lei que vise à inclusão de créditos adicionais (suplementares, especiais ou extraordinários) na LOA em vigor no exercício financeiro em curso, não se mostra juridicamente possível nem, tampouco, razoável, até porque não pode o administrador ter a certeza de que o projeto de lei será aprovado pela Câmara Legislativa nos exatos termos em que apresentado, não lhe sendo dado garantir, por essa razão, que haverá a previsão desses recursos na redação final da LOA.

A exegese aqui defendida, salvo melhor juízo, conforma-se ao sistema orçamentário consagrado na Constituição Federal, cujo texto, inclusive, veda, em seu art. 167, incisos I e II, o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual, além de proibir a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.

Sobre a questão, inclusive, Marçal Justen Filho é categórico ao afirmar que *"Qualquer contratação que importe dispêndio de recursos públicos depende da previsão de recursos orçamentários. Assim se impõe em decorrência do princípio constitucional de que todas as despesas deverão estar previstas no orçamento (art. 167, incs. I e II), somente podendo ser assumidos compromissos e deveres com fundamento na existência de receita prevista."* (in *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 12ª ed., São Paulo: Dialética, 2008, p. 137).

Igualmente, Joel de Menezes Niebuhr (in *Licitação pública e contrato administrativo*. 2. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2011) leciona que:

Com o orçamento estimado em mãos, a Administração deve realizar a previsão orçamentária. A propósito, a exigência de previsão orçamentária decorre da Lei nº 8.666/93, mais precisamente do inciso III do §2º do seu art. 7º, cujo texto revela que "as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma". Nos casos de obras e serviços que se estendam por mais de um exercício, é necessário, de acordo com o inciso IV do §2º do mesmo art. 7º, que "o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal". Também o caput do art. 14 da Lei nº 8.666/93 determina que "nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento". A exigência de indicação dos recursos orçamentários visa a evitar que contratos sejam celebrados sem que a Administração disponha, no seu orçamento, da previsão do montante necessário para realizar os respectivos pagamentos. Quer-se evitar contratações aventureiras e o inadimplemento da Administração. Note-se que o dispositivo não exige a disposição de recursos antes da licitação ou mesmo antes da celebração do contrato. O dispositivo exige apenas que se disponha dos recursos no exercício financeiro correspondente ao contrato, isto é, que haja previsão dos recursos na respectiva lei orçamentária. Cumpra insistir porque deveras frequente é a confusão - que a Administração não precisa dispor, à época da licitação, do montante necessário para arcar com o contrato; ela precisa apenas indicar que há previsões no orçamento para realizar os pagamentos futuros.

Outro não é o entendimento acerca do tema esposado pelo Tribunal de Contas da União - TCU, cuja jurisprudência considera irregular a deflagração de licitações sem a prévia indicação e previsão, na lei orçamentária anual vigente, dos recursos suficientes para fazer face às despesas decorrentes da futura contratação, como revelam os arestos a seguir colacionados:

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PROGEM

Folha 31 - Paço Municipal - CEP 68506-970 - Marabá - Pará
Tels.: (94) 3322-4686 - e-mail: progem@maraba.pa.gov.br

[Assinatura]

Evite a ocorrência das falhas a seguir especificadas, relativas aos dispositivos a seguir mencionados da Lei nº 8.666/1993:



- ausência ou não-apresentação de registros concernentes ao levantamento dos preços unitários da obra e/ou à composição de custos unitários dos serviços constantes no orçamento da obra, com infração do art. 7º, § 2º, inciso II;

- ausência, por ocasião da licitação da obra, de previsão de recursos no Orçamento Geral da União que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executados no exercício financeiro à época, de acordo com o respectivo cronograma, com transgressão do art. 7º, § 2º, inciso III. (Acórdão 554/2005 Plenário)

Podem ter início obras, nos termos do art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, somente se existente dotação orçamentária compatível com o valor dos serviços previstos para o exercício em curso, de acordo com o respectivo cronograma físico-financeiro, que é instrumento básico de planejamento e programação. É exigível dos administradores públicos que, em consequência, não só mantenham permanentemente atualizada a referida peça, bem assim dotem os contratos de obras públicas com empenho orçamentário suficiente para o pagamento de todas as obrigações decorrentes da execução dos serviços, inclusive o reajustamento devido de acordo com a cláusula aplicável. (Acórdão 1320/2006 Plenário)

Auditoria. PAC na área de saneamento. Indicação da dotação orçamentária no edital.

[ACÓRDÃO]

9.7. dar ciência à Prefeitura de Santo Antônio do Descoberto/GO sobre as seguintes impropriedades:

9.7.1. a ausência nos editais de licitação da indicação da dotação orçamentária pela qual correrão as despesas previstas, com a especificação correta da classificação funcional-programática e da categoria econômica, atentando-se para a necessidade de previsão de crédito orçamentário suficiente, afronta ao disposto no art. 167, inciso I, de Constituição Federal e dos artigos 7º, § 2º, inciso III, e 38, caput, da Lei 8.666/1993;

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PROGEM

Folha 31 - Paço Municipal - CEP 68508-970 - Marabá - Pará
Tels.: (94) 3322-4666 - e-mail: progem@maraba.pa.gov.br

Handwritten signature and initials.

[RELATÓRIO]

4. Diante das irregularidades, foram realizadas audiências dos responsáveis, oitivas de empresas contratadas e diligência junto à Funasa. A Secex/GO analisou as respostas e apresentou proposta de encaminhamento nos seguintes termos (fls. 224/251):

"[...]

3. Irregularidade encontrada: Realização de licitação sem previsão orçamentária, ou com previsão orçamentária insuficiente, infringindo o art. 7º, § 2º, III, da Lei 8666/93.

[...]

3.3 Análise:

[...]

Observa-se o caráter genérico e aberto das disposições editalícias sobre a origem dos recursos financiadores das obras, a descumprir o disposto no inc. III do § 2º do art. 7º da Lei 8.666/93, que reza: 'As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma'.

Ambos os editais não especificam a dotação orçamentária municipal de forma suficiente, fazendo de forma aberta ou incerta quanto à fonte de recursos e o volume da dotação, ou seja, não especifica o programa, o elemento de despesa e o montante de recursos.

O edital do Município de Santo Antônio do Descoberto faz referências genéricas e imprecisas às fontes complementares, citando-as como possibilidades alternativas e sem quantificar qualquer participação dessas. Tal situação equivale à chamada 'janela orçamentária', que expressa a falta de planejamento e nega o princípio e o objetivo do orçamento. Em tese e na prática, a falta completa da previsão orçamentária ou a sua previsão incompleta e inespecífica, como no presente caso, antecede (m) os condenáveis contratos guarda-chuva.

O atesto de determinados agentes públicos quanto à previsão orçamentária aventados pelos defendentes não elide a ausência de indicação da previsão

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PROGEM

Folha 31 - Paço Municipal - CEP 68503-970 - Marabá - Pará
Tels.: (94) 3322-4666 - e-mail: progem@maraba.pa.gov.br



[Handwritten signature]

orçamentária constatada em ambos os editais. Ocorre que a mera lacuna no edital da previsão orçamentária caracteriza falha formal apenas, cabendo apenas proposta de alerta às citadas prefeituras para que os futuros editais de licitação sejam elaborados de modo a identificar a previsão dos recursos orçamentários, em conformidade com o estabelecido no citado dispositivo legal.

[...]

Não se deve aqui minorar a importância das disposições legais sobre a correta previsão orçamentária dos recursos a amparar os procedimentos licitatórios, ao contrário, deve-se reconhecer sua imprescindibilidade, já que tais disposições são assecuratórias da boa gestão dos recursos públicos e especificam a conduta prudencial do gestor licitante, em conformidade com os princípios administrativos e jurídicos do planejamento, do controle, da eficiência e da segurança jurídica. (AC-11196-41/11-2 Sessão: 22/11/11 Grupo: I Classe:

III Relator: Ministro AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI - Fiscalização Auditoria de Conformidade)

Relatório de Auditoria realizada pela Secretaria de Controle Externo de Goiás - Secex/GO no Município de Alto Paraíso/GO, no período de 26/03 a 26/04/2011. Irregularidade encontrada: ausência de previsão de recursos orçamentários suficientes ou com previsão ilimitada de recursos para a execução do respectivo objeto no exercício financeiro em curso]

[ACÓRDÃO]

9.1. determinar à Prefeitura de Alto Paraíso de Goiás/GO que quando da aplicação de recursos públicos federais:

[...]

9.1.2. em respeito ao disposto no art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei n. 8.666/1993, não realize licitação sem previsão de recursos orçamentários suficientes ou com previsão ilimitada de recursos para a execução do respectivo objeto no exercício financeiro em curso;

[RELATÓRIO]

4.1.1 - Situação encontrada:

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PROGEM

Folha 31 - Paço Municipal - CEP 68508-970 - Marabá - Para
Tele.: (94) 3322-4886 - e-mail: progem@maraba.pa.gov.br

A licitação relativa ao Edital de Concorrência Pública n. 03/2003 foi autorizada pelo Prefeito, Sr. [omissis], sem atentar para a necessidade de haver previsão de recursos orçamentários que assegurassem o pagamento das obrigações decorrentes das obras, de acordo com o respectivo cronograma (art. 7º, 2º, inciso III, da Lei n. 8.666/1993). Como não houve recursos orçamentários suficientes, a Administração teve que alterar o objeto, excluindo a obra de esgotamento sanitário do Setor Novo Horizonte - 1ª Etapa, no valor de R\$ 1.516.113,24 do contrato firmado.

[...]

4.1.7 - Conclusão da equipe:

A licitação de obra para a qual não exista previsão de recursos orçamentários suficientes, que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de sua execução, além de contrariar as disposições da Lei de Licitações, incorre no perigo de se iniciar um empreendimento que poderá resultar em mais uma obra paralisada por falta de recursos.

A indicação dos recursos orçamentários é condição necessária para que se proceda a qualquer licitação que envolva dispêndio de recursos públicos, significando uma reserva orçamentária estimada que a Administração deve realizar para honrar os futuros compromissos assumidos.

No caso em tela, apesar de não elidir por completo o achado, o aditivo ao Contrato n. 16/2009, que suprimiu os serviços relativos ao Sistema de Esgotamento Sanitário do Bairro de Novo Horizonte (1ª Etapa), abrandou a sua gravidade, ficando o valor do contrato compatível com os recursos orçamentários disponíveis, diminuindo, assim, o risco de descontinuidade da obra.

Dessa forma, cabe dar ciência a Prefeitura de Alto Paraíso de Goiás da necessidade de haver previsão de recursos orçamentários para a execução da obra no ano. (AC-4775-21/11-1 Sessão: 21/06/11 Grupo: I Classe:

III Relator: Ministro MARCOS BEMQUERER - Fiscalização - Levantamento)

Monitoramento das determinações feitas à Fundação Universidade de Brasília - FUB, por intermédio da Decisão 30/2002-P - Representação em

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PROGEM

Folha 31 - Paço Municipal - CEP 68508-970 - Marabá - Pará
Tels.: (94) 3322-4636 - e-mail: progem@maraba.pa.gov.br



[Handwritten signature]

razão da contratação da fundação de apoio com dispensa de licitação. Emissão de empenhos em valores simbólicos, configurando assunção de despesas sem a necessária cobertura orçamentária.]

[VOTO]

6. O primeiro aspecto que julgo oportuno avultar refere-se à celebração de contratos mediante a emissão de empenhos em valores simbólicos, prática a qual configura a assunção de despesas sem a necessária cobertura orçamentária, prática expressamente vedada no artigo 7º, §2º, inciso III, e §9º, da Lei 8.666/1993 e no artigo 167, inciso III, da Constituição Federal, in verbis:

'Art. 167. São vedados:

[...]

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;'

7. Tal prática, além de não encontrar amparo legal, pode fomentar prejuízos para a Administração Pública, pois na hipótese de não serem concedidos créditos orçamentários suficientes para fazer frente aos compromissos já assumidos pela contratante, pode a administração, na forma do artigo 79 do Estatuto das Licitações, ser compelida a rescindir o contrato e arcar com os custos e prejuízos regularmente comprovados pela contratada. (AC-2324-43/CB-

Sessão: 22/10/08 Grupo: II Classe: V Relator: Ministro

RAIMUNDO CARREIRO - Fiscalização - Monitoramento)

O Superior Tribunal de Justiça - STJ, por sua vez, decidiu, em 21/08/2012 no âmbito do RESp 1141021 / SP, da relatoria do Min. Mauro Campbell Marques, que a exigência legal aponta no sentido da previsão de recursos disponíveis à Administração na lei orçamentária anual, em acórdão assim ementado:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. LICITAÇÃO. OBRA PÚBLICA. ART. 7º, §2º, INCISO III, DA LEI Nº 8.666/93. EXIGÊNCIA DE PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS.

1. Trata-se de discussão acerca da interpretação do disposto no art. 7º, §2º, inciso III, da Lei nº 8.666/93: se há a exigência efetiva da disponibilidade dos recursos nos cofres públicos ou apenas a necessidade da previsão dos recursos orçamentários.



2. Nas razões recursais o recorrente sustenta que o art. 7º, §2º, inciso III, da Lei nº 8.666/93 exige para a legalidade da licitação apenas a previsão de recursos orçamentários, exigência esta que foi plenamente cumprida.

3. O acórdão recorrido, ao se manifestar acerca do ponto ora discutido, decidiu que "inexistindo no erário os recursos para a contratação, violada se acha a regra prevista no art. 7º, §2º, III, da Lei 8.666/93".

4. A Lei nº 8.666/93 exige para a realização da licitação a existência de "previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo orçamento", ou seja, a lei não exige a disponibilidade financeira (fato da administração ter o recurso disponível ou liberado), mas, tão somente, que haja previsão destes recursos na lei orçamentária.

5. Recurso especial provido.

Assim, em atenção ao disposto na legislação de regência, deve a administração indicar os recursos, por fonte e dotação, destinados ao financiamento da compra, obra ou serviço a licitar, não se admitindo referência genérica à autorização legislativa de abertura de créditos adicionais/especiais, sem especificação da rubrica orçamentária (TCU, AC-1823-33/09-P, Relator: Ministro Aroldo Cedraz).

Destarte, a mera inclusão dos recursos em projeto de lei à Lei Orçamentária anual a ser editada ou ao orçamento vigente no exercício financeiro em curso, antes de sua regular aprovação pelo Congresso Nacional e sua conversão em dispositivo legal, não tem o condão de atender à necessária previsão ou indicação de recursos

Handwritten signature and initials.

orçamentários na lei orçamentária anual, para fins do art. 7º, § 2º, inciso III, do art. 14 e do art. 38, *caput*, da Lei n.º 8.666/93.

Os entes da Administração Pública Federal, portanto, apenas podem emitir a declaração de disponibilidade de recursos orçamentários para fins de deflagração de licitação após a existência de efetiva previsão dos recursos necessários para tanto na Lei Orçamentária Anual em vigor no exercício financeiro em curso.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se que a ausência de inclusão da dotação orçamentária e seu elemento de despesa na Lei Orçamentária Anual em vigor no exercício financeiro em curso, revela nula a emissão da declaração de existência de recursos orçamentários com vistas à deflagração de licitação para aquisição de bens ou contratação de obras e serviços.

A declaração de disponibilidade orçamentária para fins de abertura do processo licitatório somente poderá ser emitida pelos entes da Administração Pública após a efetiva previsão dos recursos necessários para tanto na Lei Orçamentária Anual que estiver em vigor no exercício financeiro em curso, de modo que a mera expectativa de futuros recursos orçamentários não se mostra apta a satisfazer a exigência legal e constitucional a esse respeito.

Pelo exposto, diante dos fatos narrados acima, opinamos de forma **DESFAVORÁVEL** pelo prosseguimento do pleiteado, por falta de amparo legal.

É o Parecer. SMJ. do MD. Procurador Geral do Município.

VISTO

Homologado em 07/11/2016

no 7-114/2016

pelo Dr. Lena Cristine de Albuquerque Nunes
à CPL para conhecimento
e deliberação.

Lena Cristine de Albuquerque Nunes
Lena Cristine de Albuquerque Nunes
Procuradora Municipal
Portaria n.º 888/2004-GP

Alexandre Lisboa dos Santos

Alexandre Lisboa dos Santos
Procurador Geral do M. de Marabá
Port. n.º 007/2013-GP

Recbi
03/06/16



PREFEITURA
MUNICIPAL
DE MARABÁ

Marabá/PA, 29 de Junho de 2016.

82

PARECER: 602 /2016 - PROGEM.

REFERÊNCIA: Processo n.º 7.114/2016-PMM - Modalidade - Pregão Presencial (SRP) n.º 028/2016/CPL/PMM.

REQUISITANTE: Secretaria Municipal de Assistência Social - SEASP.

ASSUNTO: Sistema de Registro de Preços para aquisição de cestas básicas (Benefício Eventual).

ORIGEM: Comissão Permanente de Licitação - CPL.

Cuida-se de análise ao memorando n.º 0441/2016-SEASP do Processo Licitatório n.º 7.114/2016-PMM, Pregão Presencial (SRP) n.º 028/2016/CPL/PMM, para eventual aquisição de 5.000 (cinco) mil cestas básicas para cumprimento da operacionalização dos benefícios eventuais em situação de vulnerabilidade temporária destinados aos beneficiários atendidos pela Secretaria Municipal de Assistência Social - SEASP, em conformidade com o memorando n.º 245/2016-SEASP/PMM, datado de 08/04/2016, após realização de necessidades levantadas pela mesma.

O referido Processo veio com documentos necessários para análise e Parecer Jurídico, contendo 80 páginas.

Em resposta ao Memorando n.º 0441/2016-SEASP, de 20 de junho de 2016, aliado ao que já foi dito no Parecer n.º 467/2016-PROGEM, datado de 25 de maio de 2016 (fls. 67/77), cumpre esclarecer que, apesar da suplica de fls. 79/80, (memorando n.º 0441/2016-SEASP), em que alerta para existência da dotação orçamentária, para a desnecessidade de informar a dotação orçamentária em se tratando de SRP, de informar que o Sistema de Registro de Preço é utilizado ou não em futura contratação, cumpri esclarecer, sem querer ser ofensiva, que é público e notório a situação econômica e financeira em que o Município de Marabá através de seu órgão, Prefeitura Municipal de Marabá, vem sofrendo com a falta de recursos financeiros próprios (Erário Público) ocasionando, principalmente, transtornos ao servidores públicos municipais, com a falta de pagamentos no período correspondente e legal, conforme determina a Lei Municipal e Constitucional, ressaltamos que o salário é tido como alimentos indispensáveis a família do servidor, portanto, possui caráter primordial, e está acima de qualquer objeto de licitação, mesmo que seja o aqui pleiteado, visto que, o pagamento será realizado através do Erário Público Municipal.

Como dito popular, "é descobrir um santo para cobrir o outro". Não é justo aquele que labora para o Ente Público, ser colocado em segundo plano, afim de atender devaneios ou formalizar possíveis dívidas e não poder

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PROGEM

Folha 31 - Paço Municipal - CEP 68508-970 - Marabá - Pará
Tels.: (94) 3322-4666 - e-mail: progem@maraba.pa.gov.br



PREFEITURA
MUNICIPAL
DE MARABÁ

cumpri-las e deixando eventuais dívidas para outra gestão, é o que costumeiramente se vê acontecer, gestão pós gestão, bastando para tanto fazer um breve cotejo nos processos existentes no Fórum Estadual; aliados a outros fatos que ficaríamos enumerando por diversas laudas, o que não se vislumbra a necessidade, basta ter bom senso.

Pelo exposto, mantendo o posicionamento de INDEFERIR o pedido e OPINAR de forma DESFAVORAVEL por falta de amparo legal e SALUTAR JUSTIÇA.

É o Parecer.

À consideração do Procurador Geral do Município.

602 2016
7.114 2016

Lena Cristine de A. Nunes
à CPL, para conhecimento
e deliberação

Lena Cristine de A. Nunes
Lena Cristine de Albuquerque Nunes.
Procuradora Municipal
Portaria n.º 888/2004-GP

Alexandre Lisboa dos Santos

Alexandre Lisboa dos Santos
Procurador Geral do M. do Marabá
Port. nº 007/2013-GP

83

Recebido
30/06/16
[Signature]



PARECER Nº 769 /2016-PROGEM.

REQUISITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.

**REFERÊNCIA: PROCESSO LICITATÓRIO Nº 7.114/2016 MODALIDADE
PREGÃO PRESENCIAL Nº 028/2016-PMM – SRP.**

OBJETO: AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS - CESTAS BÁSICAS.

Cuida-se de análise do Processo Licitatório nº 7.114/2016, modalidade Pregão Presencial nº 028/2016-PMM-SRP, visando à aquisição de gêneros alimentícios para cestas básicas destinadas às famílias em situação de vulnerabilidade temporária, com fulcro na Lei Municipal nº 17.539/2012 e 17.674/15, em atendimento às necessidades da Secretaria Municipal de Assistência Social, consoante especificações constantes do Anexo I – Termo de Referência e Anexo II – DO OBJETO, do presente edital.

Acompanhou o pedido o MEMO nº 245/2016-SEASP, que solicitou a instauração do presente procedimento; Termo de Autorização para abertura do certame; Declaração de que a aquisição não comprometerá o orçamento e que existe adequação orçamentária e financeira; cópia da dotação orçamentária; Orçamentos; Termo de Compromisso e Responsabilidade; Portarias de Nomeação do Pregoeiro e da Comissão Licitante; Termo de Referência; minutas do Edital do Pregão, do Contrato e da Ata de Registro de Preços.

É o relatório. Passo ao parecer.

Inicialmente, importa registrar que estamos em ano eleitoral. O Tribunal Superior Eleitoral, por meio da Resolução nº 23.450, editou as regras para a campanha nas Eleições de 2016 com base na Lei Eleitoral nº 9.504/97.



Referida legislação aborda algumas questões de caráter orçamentário e financeiro que devem ser observadas nos períodos eleitorais, tendo como objetivo central criar condições de equilíbrio de oportunidades entre candidatos.

87

Nesse perspectiva, é o disposto no artigo 73, § 10º da Lei nº 9.504/97:

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

No caso, justifica a requerente que as cestas básicas serão direcionadas à população que se encontra em estado de vulnerabilidade social, com fulcro nas Leis nºs 17.539/12 e 17.674/15, o que se afigura possível, pois caracteriza benefício eventual e faz parte da Política Nacional de Assistência Social.

Todavia, é dever da Procuradoria Municipal advertir quanto à vedação ao norte mencionada para que não ocorra desvirtuamento para fins eleitorais.

A aquisição foi justificada à f. 02/06.

A modalidade de Licitação denominada “Pregão” está devidamente disciplinada na Lei nº 10.520/2002, regulamentada pelo Decreto nº 5.504/2005. Referida modalidade é destinada à aquisição de bens e serviços considerados “comuns”, independente do valor do contrato, sendo menos complexa e mais célere.

Na hipótese sumariada os recursos necessários para custear a despesa são originários do Erário, consoante informação da SEASP (Programa de Concessão de Benefícios Eventuais e Emergenciais) e as rubricas orçamentárias serão informadas oportunamente quando da formalização do contrato administrativo, o que se afigura possível, nos termos do artigo 7º, §2º do Decreto Municipal nº 347/2013. Registre-se que a



rubrica a ser utilizada na aquisição deve ser a mesma prevista no artigo 3º da Lei Municipal nº 17.539/2012 (20.13.015.08.244.0019.2.083).

A minuta do edital descreve o objeto, a forma de abertura do procedimento e o critério de julgamento (MENOR PREÇO POR GRUPO); as condições de participação na licitação (art. 13º, inciso I, do Decreto nº 5.504/05); o momento cabível para a impugnação e pedidos de esclarecimentos por parte dos licitantes; a apresentação da proposta; os documentos necessários à habilitação (jurídica, fiscal e trabalhista); o recebimento das propostas e apresentações de lances e julgamento; descreve os recursos e prazos para interposição, os encargos, forma como se dará a entrega dos móveis e material de informática; as penalidades cabíveis, tudo de acordo com o que estabelece a Lei Federal nº 10.520/2002, regulamentada pelo Decreto Federal nº 5.504/2005 e o artigo 40 da Lei de Licitações nº 8.666/93. A minuta do edital deverá a minuta do edital (ANEXO II), observar, expressamente, o contido no artigo 48, incisos II e III da LC 123/2006, com alterações promovidas pela LC 147/2014, *in verbis*:

Quanto ao critério de julgamento há que se observar o que dispõe o artigo 23, § 1º, da Lei 8666/93 e o posicionamento do TCU, que: *“tem sido no sentido de que a adoção da adjudicação do menor preço global por grupo/lote, concomitantemente com disputa por itens, pode ser excepcionalmente admissível se estiver embasada em robusta e fundamentada justificativa, capaz de demonstrar a vantajosidade dessa escolha comparativamente ao critério usualmente requerido de adjudicação por menor preço por item, em cumprimento às disposições dos arts. 3º, § 1º, inciso I, 15, inciso IV, e 23, §§ 1º e 2º, todos da Lei n. 8.666/1993”. Nos autos do TC 022.320/2012-1 (Acórdão n. 2.977/2012 – Plenário)”, destacou importante excerto: “A adjudicação por grupo, em licitação para registro de preços, sem robustas, fundadas e demonstradas razões (fáticas e argumentativas) que a sustente, revela-se sem sentido quando se atenta para o evidente fato de que a Administração não está obrigada a adquirir a composição do grupo a cada contrato, podendo adquirir isoladamente cada item, no momento e na quantidade que desejar. (...) O que fica registrado quando a adjudicação se dá pelo*



menor preço por grupo, não é o menor preço de cada item, mas o preço do item no grupo em que se sagrou vencedor o futuro fornecedor. (...) Em modelagens dessa natureza, é preciso demonstrar as razões técnicas, logísticas, econômicas ou de outra natureza que tornam necessário promover o agrupamento como medida tendente a propiciar contratações mais vantajosas, comparativamente à adjudicação por item. É preciso demonstrar que não há incoerência entre adjudicar pelo menor preço global por grupo e promover aquisições por itens, em sistema de registro de preços. A Administração não irá adquirir grupos, mas itens. Repisando, na licitação por grupos/lotos, a vantajosidade para a Administração apenas se concretizaria se fosse adquirido do licitante o grupo/lote integral, pois o menor preço é resultante da multiplicação de preços de diversos itens pelas quantidades estimadas. Em registro de preços, a realização de licitação utilizando-se como critério de julgamento o menor preço global por grupo/lote leva, vis à vis a adjudicação por item, a flagrantes contratações antieconômicas e dano ao erário, potencializado pelas possibilidades de adesões, uma vez que, como reiteradamente se observa, itens são ofertados pelo vencedor do grupo a preços superiores aos propostos por outros competidores” Acórdão 2695/2013-Plenário, TC 009.970/2013-4, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, 02.10.2013.

A minuta do contrato elenca o objeto; o valor; a vigência; o prazo e local para a entrega dos gêneros alimentícios; a origem dos recursos; a forma de pagamento; as sanções a serem aplicáveis quando for o caso; os direitos e responsabilidades das partes; as causas de rescisão e a eleição do Foro. **Quanto a vigência, deverá o contrato ser retificado para constar 2016 ao invés de 2015.**

Assim, cumpridas todas as exigências legais da fase interna (justificativa da necessidade de aquisição, avaliação prévia, designação do pregoeiro e equipe de apoio, definição do objeto, descrição das obrigações, direitos e deveres das partes, nos termos da Lei nº 10.520/2002), inicia-se a fase externa do certame, com a convocação dos interessados por meio de publicação de Aviso em Diários Oficial do Estado e da União,

Serviço Público

Município de Marabá

Estado do Pará

Procuradoria Geral do Município

bem como em meios eletrônicos, jornal de grande circulação local e no Quadro de Avisos da SEMAD, com indicação do local, dia e hora para a obtenção da íntegra do respectivo edital.



Ante o exposto, **cumpridas as recomendações acima, OPINO** de forma **FAVORÁVEL** ao prosseguimento do Processo Licitatório nº 7.114/2016, modalidade Pregão Presencial nº 028/2016-PMM-SRP, visando à aquisição de gêneros alimentícios para cestas básicas destinadas às famílias em situação de vulnerabilidade temporária, com fulcro na Lei Municipal nº 17.539/2012 e 17.674/15, em atendimento às necessidades da Secretaria Municipal de Assistência Social, obedecidas às formalidades legais e atendido o interesse público.

Torno sem efeito os Pareceres nºs 467/2016 e 602/2016/2016.

É o parecer.

Marabá, 18 de agosto de 2016.

VISTO

H. 769/2016
n. 7.114/16. exarado

D. Alexandre Lisboa
dos Santos. para C.R.,
para conhecimento e deliberação

Alexandre Lisboa dos Santos
Procurador Geral do Município
Portaria nº 007/2013-GP

Alexandre Lisboa dos Santos

Alexandre Lisboa dos Santos
Procurador Geral do Município
Port. nº 007/2013-GP

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE MARABÁ

Protocolo nº _____

Data 23/08/16 às 10:43

[Assinatura]

Assunto: Justificativa – Certame – Por lote.

Para: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

À Atenção: Sr(a) Presidente da CEL/CPL.



Prezado Senhor,

Em resposta ao parecer nº 769 /2016 – PROGEM (páginas 86/90), presente no Processo Licitatório nº 7.114/2016 – CPL/PMM, páginas 86/90, apresentamos a Vossa Senhoria nossa justificativa.

Esta Secretaria solicitou procedimento licitatório através do MEMORANDO Nº 245/2016 – SEASP/PMM, para AQUISIÇÃO DE CESTAS BÁSICAS EM CUPRIMENTO DA OPERACIONALIZAÇÃO DO BENEFÍCIO EVENTUAL EM SITUAÇÃO VULNERABILIDADE TEMPORÁRIA. Neste memorando a Secretaria demandante requereu a abertura do processo licitatório no intuito de adquirir as cestas básica montadas/embaladas, recebendo – as no almoxarifado com uma quantidade mínima mensal de 100 (cem) cestas.

Após análise, a Procuradoria OPINOU pela adjudicação individual por itens que compõem a cesta. A cesta básica é composta de 14 (quatorze) itens, a solicitação da Secretaria era que o certame fosse feito por lote, ou seja, **por cesta básica**. A adjudicação por lote para tal necessidade não é viável para a Administração, pela ausência técnica, logística, operacional e o cumprimento final do benefício.

DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Os Benefícios Eventuais fazem parte da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) – caráter suplementar e provisório, prestados aos cidadãos e às famílias em virtude de morte, nascimento, calamidade pública e situações de vulnerabilidade temporária (cesta básica).

O art. 22 da Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) elenca o significado de Benefício eventual da seguinte forma:

“Entendem-se por benefícios eventuais as provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias da LOAS e são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública”.

Lei Municipal Nº 17.539, de julho de 2012, no art. 2º:

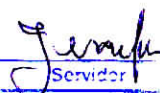
§ 1º - Consideram-se Benefícios Eventuais:

d) Cesta básica... (composta de quatorze itens).

Secretaria de Viação e Obras Públicas

Protocolo nº 1804078

Data 26/10/16 hrs: 09:59


Servidor

Este benefício são para as pessoas que se encaixam no perfil, após uma triagem feita por um profissional técnico, residentes no Município de Marabá/PA e amparadas pela Lei Municipal n.º 17.539, de 06 de julho de 2012.



CERTAME POR ITEM E NÃO POR LOTE

A SEASP juntamente com a Prefeitura Municipal de Marabá/PA, em cumprimento das obrigações versadas na CF/88 e Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), não terá condições de exercer seu dever de assistência se a licitação for feita por itens e não por lote (cesta básica) pelos abaixo relacionados:

- a) Estocar produtos perecíveis em grande quantidade: a cesta básica é composta por 14 (quatorze) itens, se estocada separadamente não haverá espaço suficiente para armazenamento;
- b) Não temos aparato técnico e operacional para a montagem das cestas;
- c) Hipoteticamente, se Empresa "A" de São Paulo ganhar arroz e Empresa "B" ganhar feijão, poderá ter o risco de ocorrer atraso na entrega de algum dos itens e por conta disso o benefício/cesta ficar paralisado pela falta de um item;

Os entendimentos legais citados no parecer da PROGEM demonstra realmente que as compras e serviços devem ser feitas preferencialmente por itens, contudo, a norma descreve em seu conteúdo textual que a licitação pode ser feita por lote se houver justificativa que comprove as ressalvas na lei, opção descrita e embasada no próprio parecer da Progem (página 89) com julgado do Tribunal de Contas: *"Em modelagens dessa natureza, é preciso demonstrar as razões técnicas, logísticas econômicas ou de outra natureza que tornam necessário promover o agrupamento como medida tendente a propiciar contratações mais vantajosas, comparativamente à adjudicação por item"*.

Entendimento doutrinário de Ronny Charles, Leis de Licitações Públicas Comentadas, pág. 231:

"A liberdade de atuação do gestor é limitada pela lei pelo interesse público, dos quais não pode se desvirtuar. Se por um lado, a divisão por itens (fracionamento) é sugerida, como forma de ampliação da competitividade, por outro lado, a aglutinação é possível e até recomendável, caso justificado que o fracionamento (divisão prejuízo técnico, econômico ou gestão) impede eventual economia de escala.

Em suma, a decisão deve visar à obtenção da melhor proposta para licitação e para a futura contratação, seja fracionado ou aglutinando o objeto da licitação, embora presuma-se que ela a melhor proposta seja alcançada".



No mesmo entendimento, Tribunal de Contas da União (25/11/2013) que

"(...)

A adjudicação por grupo ou lote não é, em princípio, irregular. A Administração, de acordo com sua capacidade e suas necessidades administrativas e operacionais, deve sopesar e optar, motivadamente, acerca da quantidade de contratos de correntes da licitação a serem gerenciados.

O relator, acolhendo essa tese, registrou que a "adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular. É cediço que a Súmula nº 247 do TCU estabelece que as compras devam ser realizadas por item e não por preço global, sempre que não haja prejuízo para o conjunto ou perda da economia de escala. Mas a perspectiva de administrar inúmeros contratos por um corpo de servidores reduzido pode se enquadrar, em nossa visão, na exceção prevista na Súmula nº 247, de que haveria prejuízo para o conjunto dos bens a serem adquiridos". (Acórdão 2796/2013-Plenário, TC 006.235/2013-1, relator Ministro José Jorge, 16.10.2013). (Grifamos)

Posto isso, e apresentado justificativas que demonstram que na prática é mais viável para a Secretaria receber as cestas montadas e embaladas, e assim podendo ter uma melhor logística de entrega deste benefício, e mais, justificativas legais que excepcionalmente possibilitam essa forma de adjudicação.

Por fim, se o certame for por lote, a Secretaria não alcançará os objetivos normatizados na Lei Orgânica da Assistência Social, bem como a frustração da Secretaria quanto às obrigações em cumprir os trabalhos realizados, e a falta de tempo necessário para atender a população para o qual se destina o benefício.

Atenciosamente,

MARTA ALBUQUERQUE ROCHA
Secretária da Assistência Social
Portaria nº 1.568/2016 – GP

