



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOQUIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

000361

## PARECER Nº 004 /2022 PMG – MB/SE

**ORIGEM: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL.**

**ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. TIPO MENOR PREÇO.**

**OBJETO: FORNECIMENTO PARCELADO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA PREPARAÇÃO DE MERENDA ESCOLAR PARA OS ALUNOS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL, ATRAVÉS DO PNAE (PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR), DURANTE O ANO LETIVO DE 2022.**

**SOLICITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA, ESPORTE E LAZER.**

Trata-se de procedimento administrativo de Licitação na modalidade **Pregão Eletrônico, tipo menor preço**, encaminhado pela Comissão Permanente de Licitação – CPL e respectiva Pregoeira, por meio da Comunicação Interna n. 005/2022, de 11/01/2022, para fins de análise e emissão de parecer jurídico acerca das Minutas do Edital e do Contrato, conforme Lei n.º 8.666/93, aplicável subsidiariamente ao Pregão por força do artigo 9.º da Lei n.º 10.520/2002, objetivando a proposta mais vantajosa (menor preço), tendo como objeto fornecimento parcelado de gêneros alimentícios para preparação de merenda escolar para os alunos da rede pública municipal, através do PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar), durante o ano letivo de 2022, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer .

Foram acostados aos autos os seguintes documentos:

1. Cópia do Ofício 019/2021, enviando à Câmara Municipal de Vereadores Projeto de Lei nº 010/2021 e Projeto de Lei nº 011/2021 (fl. 01);
2. Projeto da Lei Orçamentária Anual 2022 (fls. 02/08);
3. Natureza da Despesa 2022, contendo a fonte de recurso (fls. 09/25);
4. Cardápio PNAE 2022- CRECHE TURNO ÚNICO- 01 A 03 ANOS (fl. 26);
5. Cardápio PNAE 2022- PRÉ ESCOLA- 04 A 05 (fl. 27);
6. Cardápio PNAE 2022- FUNDAMENTAL- 06 A 10 ANOS (fl. 28);
7. Cardápio PNAE 2022- FUNDAMENTAL II- 11 A 15 ANOS (fl. 29);
8. Cardápio PNAE 2022- EJA I – 19 A 30 ANOS (fl. 30);
9. Cardápio PNAE 2022- EJA II – 31 A 60 ANOS (fl. 31);
10. Cardápio PNAE 2022- AEE (fl. 32);



11. Cardápio PNAE 2022- CRECHE LAURINETE PERÍODO INTEGRAL-DESJEJUM (fl. 33);
12. Cardápio PNAE 2022- CRECHE LAURINETE PERÍODO INTEGRAL-ALMOÇO (fl. 34);
13. Calendário Escolar 2022 (fl. 35);
14. Quantitativo de Alunos 2022 com base no censo 2021 (fls. 36/37);
15. Justificativa da Secretaria de Educação, Cultura, Esporte, Lazer e Turismo, referente aquisição de Gêneros Alimentícios Merenda Escolar 2022 (fl. 38);
16. Termo de Referência para Gêneros Alimentícios, ano Letivo 2022, subscrito pela Nutricionista Sra. Bianca de Souza Santos (fls. 39/47);
17. Relatório de cotação: Gêneros Alimentícios (flocos de milho), (fls. 48/53);
18. Relatório de cotação: Gêneros Alimentícios (Merenda Escolar) 2022 (fls. 54/112);
19. Pesquisa de mercado (fls. 113/118);
20. Anexo I – Gêneros Alimentícios (fls. 119/120);
21. **SD n. 5983/2021, de 18/11/2021, no valor de R\$ 16.398,47**, subscrita pelo Senhor Prefeito Municipal, Secretária Municipal de Educação e Controladora Municipal (fls. 121/126);
22. Anexo I Gêneros Alimentícios 2022 – Creche (fls. 127/129);
23. Demonstrativo da Despesa Orçamentária (fl. 130);
24. **SD n. 5982/2021, de 18/11/2021, no valor de R\$ 27.762,35**, subscrita pelo Senhor Prefeito Municipal, Secretária Municipal de Educação e Controladora Municipal (fls. 131/136);
25. Anexo I Gêneros Alimentícios 2022 – Pré-Escola (fls. 137/139);
26. Demonstrativo da Despesa Orçamentária (fl. 140);
27. **SD n. 5984/2021, de 18/11/2021, no valor de R\$ 125.828,28**, subscrita pelo Senhor Prefeito Municipal, Secretária Municipal de Educação e Controladora Municipal (fls. 141/146);
28. Anexo I Gêneros Alimentícios 2022 – Fundamental (fls. 147/149);
29. Demonstrativo da Despesa Orçamentária (fl. 150);
30. **SD n. 5980/2021, de 18/11/2021, no valor de R\$ 11.764,25**, subscrita pelo Senhor Prefeito Municipal, Secretária Municipal de Educação e Controladora Municipal (fls. 151/156);
31. Anexo I Gêneros Alimentícios 2022 – EJA (fls. 157/159);
32. Demonstrativo da Despesa Orçamentária (fl. 160);
33. **SD n. 5981/2021, de 18/11/2021, no valor de R\$ 1.464,33**, subscrita pelo Senhor Prefeito Municipal, Secretária Municipal de Educação e Controladora Municipal (fls. 161/163);
34. Anexo I Gêneros Alimentícios 2022 – AEE (fls. 164/166);
35. Demonstrativo da Despesa Orçamentária (fl. 167);
36. **SD n. 5986/2021, de 18/11/2021, no valor de R\$ 130.039,41**, subscrita pelo Senhor Prefeito Municipal, Secretária Municipal de Educação e Controladora Municipal (fls. 168/173);
37. Anexo I Gêneros Alimentícios 2022 – Pré-Escola (fls. 174/176);
38. Demonstrativo da Despesa Orçamentária (fl. 177);
39. **SD n. 6009/2021, de 18/11/2021, no valor de R\$ 6.096,02**, subscrita pelo Senhor Prefeito Municipal, Secretária Municipal de Educação e Controladora Municipal (fls. 178/1180);



40. Anexo I Gêneros Alimentícios 2022 – AEE (fls. 181/183);
41. Demonstrativo da Despesa Orçamentária (fl. 184);
42. **SD n. 5985/2021, de 18/11/2021, no valor de R\$ 587.522,50**, subscrita pelo Senhor Prefeito Municipal, Secretária Municipal de Educação e Controladora Municipal (fls. 185/190);
43. Anexo I Gêneros Alimentícios 2022 – Fundamental (fls. 191/193);
44. Demonstrativo da Despesa Orçamentária (fl. 194);
45. **SD n. 6010/2021, de 18/11/2021, no valor de R\$ 55.538,50**, subscrita pelo Senhor Prefeito Municipal, Secretária Municipal de Educação e Controladora Municipal (fls. 195/200);
46. Anexo I Gêneros Alimentícios 2022 – EJA (fls. 201/203);
47. Demonstrativo da Despesa Orçamentária (fl. 204);
48. **SD n. 6011/2021, de 18/11/2021, no valor de R\$ 77.292,56**, subscrita pelo Senhor Prefeito Municipal, Secretária Municipal de Educação e Controladora Municipal (fls. 205/210);
49. Anexo I Gêneros Alimentícios 2022 – Creche (fls. 211/213);
50. Demonstrativo da Despesa Orçamentária (fl. 214);
51. **SD n. 6015/2021, de 18/11/2021, no valor de R\$ 125.984,77**, subscrita pelo Senhor Prefeito Municipal, Secretária Municipal de Educação e Controladora Municipal (fls. 215/220);
52. Anexo I Gêneros Alimentícios 2022 – Fundamental (fls. 221/223);
53. Demonstrativo da Despesa Orçamentária (fl. 224);
54. **SD n. 6017/2021, de 18/11/2021, no valor de R\$ 27.875,34**, subscrita pelo Senhor Prefeito Municipal, Secretária Municipal de Educação e Controladora Municipal (fls. 225/230);
55. Anexo I Gêneros Alimentícios 2022 – Pré-Escola (fls. 231/233);
56. Demonstrativo da Despesa Orçamentária (fl. 234);
57. **SD n. 6023/2021, de 18/11/2021, no valor de R\$ 16.398,47**, subscrita pelo Senhor Prefeito Municipal, Secretária Municipal de Educação e Controladora Municipal (fls. 235/240);
58. Anexo I Gêneros Alimentícios 2022 – Creche (fls. 241/243);
59. Demonstrativo da Despesa Orçamentária (fl. 244);
60. **SD n. 6018/2021, de 18/11/2021, no valor de R\$ 11.773,50**, subscrita pelo Senhor Prefeito Municipal, Secretária Municipal de Educação e Controladora Municipal (fls. 245/250);
61. Anexo I Gêneros Alimentícios 2022 – EJA (fls. 251/253);
62. Demonstrativo da Despesa Orçamentária (fl. 254);
63. Quantitativos, Especificação e Formação de Preços (fls. 255/267);
64. Decreto nº 104, de 27 de março de 2020, que regulamenta a modalidade de licitação Pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos serviços comum de engenharia, no âmbito do Município de Boquim (fls. 268/293);
65. Cópia da Portaria nº 002/2022, de 03 de janeiro de 2022, a qual designa Pregoeira e compõe equipe de apoio para atuarem em licitação na modalidade Pregão, no âmbito da Prefeitura Municipal de Boquim/SE (fl. 294);
66. Planilha informando Recursos destinados à aquisição de Gêneros Alimentícios (fls. 295/296);
67. Quadro de Detalhamento da Despesa 2022 (fls. 297/303);



68. Minuta do Edital e seus Anexos: Anexo I: Termo de Referência; Anexo II: Modelo de Proposta de Preços; Anexo III: Modelo de Declaração de que Não Emprega Menor conforme disposto no Inc. XXXIII, DO ART. 7º da Constituição Federal; Anexo IV: Declaração de MPE, Anexo V: Declaração Referente à Habilitação, Anexo VI: Minuta do Termo de Contrato (fls. 304/359);
69. Comunicação Interna nº 005/2022, de 11 de Janeiro de 2022, feita pela CPL (fl. 360).

Inicialmente, cabe ressaltar que, em respeito ao consagrado **Princípio da LEGALIDADE** (CF/88, artigo 37, caput), a Administração Pública é pautada sobre ditames legais, e que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, prestando esta Procuradoria consultoria sob o prisma estritamente jurídico, *não lhe competindo adentrar na conveniência e/ou oportunidade dos atos de gestão, nem apreciar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa*, da exclusiva competência e responsabilidade da Própria Comissão Permanente de Licitação – CPL e da Pregoeira designada, a quem caberá observar, rigorosa e fielmente, os termos do Decreto Municipal 104/2020 e 190/2017, da Lei n.º 10.520/2002, as regras do Edital e, subsidiariamente, a Lei n.º 8.666/93, dentre outras normas, sobretudo a *observância intransigente dos seguintes princípios: procedimento formal; publicidade de seus atos; igualdade entre os licitantes; vinculação do edital; julgamento objetivo e adjudicação compulsória do vencedor.*

Outro ponto a ser considerado é o **Princípio da IMPESSOALIDADE**, sendo a impessoalidade dos atos administrativos pressuposto da supremacia do interesse público, haja vista que, *quebrada a isonomia no tratamento com os particulares, o administrador deixa de observar o interesse da coletividade, bem maior e objeto principal do Direito Administrativo.*

Nesse diapasão, Hely Lopes Meireles ensina que:

**[..] o princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 88 (art. 37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal.”**  
(Hely Lopes, 1997, pg.85)

Com efeito, intimamente ligado ao princípio da impessoalidade está o **Princípio da IGUALDADE**. Na Carta Política de 1988 e no art. 3º da lei 8666/93, tal preceito determina a competição entre os licitantes de forma igualitária, sendo que *à Administração Pública cabe tratar todos os administrados de forma a impedir favoritismos, obrigando-a tratar todos os licitantes de forma isonômica, preservando as diferenças existentes em cada um deles.*

O pregão eletrônico visa, basicamente, aumentar a quantidade de participantes e baratear o processo licitatório, uma vez que este depende de tempo e recursos do



orçamento público. Permite, ainda, a ampliação da disputa, com a participação de maior número de empresas, de diversos estados, uma vez que é dispensável a presença dos licitantes no local. Os requisitos a serem observados na fase preparatória do pregão eletrônico foram estabelecidos no artigo 8º, do Decreto nº 10024/2019.

Considera-se, também, o Pregão Eletrônico como uma modalidade mais ágil e transparente, possibilitando uma negociação eficaz entre os licitantes, permitindo, ainda, a simplificação das etapas burocráticas que tornavam vagarosa a contratação, tornando o processo final mais eficiente e menos custoso para a Administração Pública.

Dito isso, passemos à análise da Minuta do Edital, tendo por objeto fornecimento parcelado de gêneros alimentícios para preparação de merenda escolar para os alunos da rede pública municipal, através do PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar), durante o ano letivo de 2022, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer, à luz dos procedimentos insculpidos na Lei 8.666/93.

A análise da minuta do edital e do 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, Decreto nº 10.024/2019, Decreto nº 7.746, de 05 de Junho de 2012, Decreto nº 7892, de 23 de janeiro de 2013, Resolução CD/FNDE Nº 06, de 8 de Maio de 2020 atualizada pela Resolução Nº 20, de 02 de Dezembro de 2020, Decreto nº 8.538/2015, Lei nº 11.947/2009, Decreto Municipal nº 104/2020 que regulamenta o Pregão Eletrônico.

Vale ressaltar que a Lei nº 13.987/2020, autorizou, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica, senão vejamos:

*“Art. 1º A Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, passa a vigorar acrescida do seguinte*

*art. 21-A: “Art. 21-A. Durante o período de suspensão das aulas nas escolas públicas de educação básica em razão de situação de emergência ou calamidade pública, fica autorizada, em todo o território nacional, em caráter excepcional, a distribuição imediata aos pais ou responsáveis dos estudantes nelas matriculados, com acompanhamento pelo CAE, dos gêneros alimentícios adquiridos com recursos financeiros recebidos, nos termos desta Lei, à conta do Pnae.”*

A referida Lei foi devidamente regulamentada pela Resolução CD/FNDE nº 2/2020, com objetivo de instruir a Unidade Executora na elaboração e distribuição dos Kits formado de gêneros alimentícios adquiridos com o recurso do PNAE.

### **RESOLUÇÃO Nº 2, DE 9 DE ABRIL DE 2020**

“Art. 1º Durante o período de suspensão de aulas em decorrência das situações de emergência em saúde pública de importância nacional e de calamidade pública causadas pelo novo coronavírus - Covid-19, fica autorizada, em caráter excepcional, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos no âmbito do PNAE às famílias dos estudantes, a critério do poder público local.

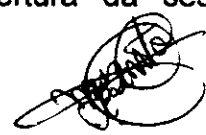
Art. 2º Os estados, municípios, o Distrito Federal e as escolas federais deverão utilizar os recursos do PNAE exclusivamente para garantir a alimentação dos estudantes da educação básica”.

Como podemos observar as aquisições de gêneros alimentícios para elaboração de kits, oriundos de recursos Federais através do Programa Nacional de Alimentação Escolar PNAE.

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

Analisando 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 o número de ordem em serie anual, os Órgãos partícipes como repartição interessada, a modalidade Pregão Eletrônico como sendo a adotada por este edital. Ademais, o critério de julgamento ou tipo de licitação menor preço, o modo de disputa é aberto, 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 com clareza o objeto desta licitação, qual seja, fornecimento parcelado de gêneros alimentícios para preparação de merenda escolar para os alunos da rede pública municipal, através do PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar), durante o ano letivo de 2022, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer. Nos itens “1”, “2”, “3”, “4”, “5”, “6”, “7”, são apresentados a legislação aplicável, credenciamento, participação no pregão, apresentação da proposta e dos documentos de habilitação, preenchimento da proposta, abertura da sessão,



classificação das propostas e formulação de lances, aceitabilidade da proposta vencedora.

As especificidades decorrentes da Lei Complementar no. 123/2006 alterada posteriormente pela Lei Complementar nº 147/2014, são observadas pela minuta do edital no item "4.6.1.a.2", criando assim os privilégios para as empresas de pequeno porte e micro empresas, posto se tratar de compromisso do legislador constituinte deste país, de observância obrigatória pela Administração Pública, independe da esfera em que se promova o certame licitatório.

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.

Está mencionado no item "18" o atendimento do Art. 14, da Lei nº 8.666/93, que condiciona a Administração Pública a apontar e reservar a dotação orçamentária a ser utilizada para o pagamento da contratação.

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, obedecendo ao inc. III, do art. 40 da Lei nº 8.666/93, que trata das sanções administrativas.

Após análise da minuta do Edital, passemos a apreciação da minuta do contrato, à luz das disposições do art. 55 do mesmo diploma legal, sendo verificado que em seu bojo constam as cláusulas necessárias em todos os contratos realizados com a Administração, concluindo-se, portanto, que, numa análise preliminar, as minutas do Edital e do Contrato atendem as exigências legais, e, mais especificamente, a lei n.º10.520/2002.

Dito isso, oportuno frisar que o §2º do art. 25 da Lei nº 8.666/93 estatui que, caso comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis e, nesse contexto, importante chamar a atenção para a possibilidade de aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil, pecuniária e penal, em caso de malversação da verba pública, decorrentes de improbidade administrativa, a partir da Lei nº 8.429/92, com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada pela Lei nº 10.028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas), de modo a tornar mais efetivos os princípios constitucionais da Administração Pública (art. 37/CF).

Assim, ante todo exposto, manifesta-se esta Procuradoria pela pertinência jurídica das minutas do Edital e do Contrato, pois cumprem as exigências da legislação vigente, especificamente a Lei 8.666/93 e a Lei 10.520/2002, bem como Decreto Municipal 104/2020, e, ainda, a CRFB/88, pugnando para que sejam observadas/cumpridas as recomendações/orientações a seguir declinadas:





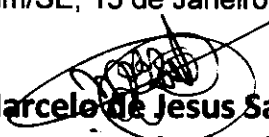
ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOQUIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

000368  
↓

- a) Fazer revisão geral dos autos para identificar e colher eventuais assinaturas faltantes nos documentos residentes nos autos;
- b) Conferir se todos os documentos colacionados por cópia, ou seja, que não tenham sido apresentados em original, estão devidamente autenticados, por qualquer processo de cópia junto ao cartório competente ou servidor da administração, com a devida identificação, sob as penas da lei, conforme reza o artigo 32, caput, da Lei n.º 8.666/93, chamando a atenção para que sejam observadas, no que couber, as disposições contidas na Lei 13726/2018 que *"Racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação"*;
- c) Prestar as devidas orientações ao **Fiscal do Contrato** acerca das suas responsabilidades de fiscalizar, acompanhar e elaborar relatório circunstanciado sobre a efetiva execução do contrato e eventuais irregularidades, tendo presente as disposições insculpidas no **art. 67 da Lei 8.666/93**;
- d) Antes da homologação, enviar os autos do processo à Controladoria Municipal para emissão do Parecer Final, na forma prevista no inciso VI do artigo 38 da Lei 8.666/93.
- e) Publicações necessárias.

É o nosso parecer.

Boquim/SE, 13 de Janeiro de 2022.

  
**Marcelo de Jesus Santos**  
Procurador Geral  
Decreto nº 012/2021  
OAB/SE 5569