



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

Pederneiras, 12 de julho de 2024.

À:

Secretaria de Negócios Jurídicos

Ref.: Aquisição de cestas básicas.

Submeto à apreciação de V. S^{as} o presente processo licitatório para que seja emitido o competente Parecer, conforme artigo 53, caput, da lei nº 14.133/2021.

No mais, temos a informar que, na última licitação realizada para o mesmo objeto, não houve a participação de nenhuma empresa na condição de microempresa ou empresa de pequeno porte.

Ademais, uma eventual reserva de cota para microempresas ou empresas de pequeno porte poderá trazer problemas para a municipalidade no caso dos fornecimentos serem realizados por duas empresas ao mesmo tempo, principalmente no que se refere a apuração de responsabilidade em relação a problemas que eventualmente venham a ocorrer com os produtos.

Dessa forma, nos termos do artigo 49, incisos II e III, da Lei nº 123/2006, propomos para que seja realizada licitação na sua forma normal para que possam participar todos os interessados, sem cota reservada para microempresas e empresas de pequeno porte, já que não há pelo menos 03 (três) fornecedores competitivos nestas condições, além dos problemas que poderão ocorrer no eventual fornecimento de produto por duas empresas ao mesmo tempo.

Sendo só o que temos para o momento, desde já agradecemos a atenção dispensada.

Atenciosamente,

CENDY BIAZUZO RAMOS
Compras e Licitações



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

Parecer nº 291/2024

EMENTA. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE CESTAS BÁSICAS. APLICAÇÃO DO PARECER REFERENCIAL Nº 01 E DO PARECER REFERENCIAL Nº 02. OBJETO BEM DESCRITO. ESTIMATIVA DE VALOR BEM PRODUZIDA. DEMAIS REQUISITOS FORMAIS DO TERMO DE REFERÊNCIA E DO ETP FORAM OBSERVADOS. EDITAL FORMALMENTE EM HARMONIA COM A LEI. NÃO CONSTATADOS, A PARTIR DOS DOCUMENTOS ENTREGUES, VÍCIOS QUE PREJUDIQUEM O PROCESSO LICITATÓRIO.

Trata-se de processo licitatório de pregão para aquisição de cestas básicas. O valor estimado da contratação é de R\$ 275.870,50, (duzentos e setenta e cinco mil, oitocentos e setenta reais e cinquenta centavos).

É o relatório.

Passo a opinar.

O presente caso se subsume, em parte, ao precedentes qualificados do Parecer Referencial nº 01 e do Parecer Referencial nº 02, observadas as seguintes considerações.

O pedido vem acompanhado por **termo de referência**, cuja análise recairá sobre a versão que acompanha o edital. Os elementos que dele deve constar estão elencados no art. 6º, inciso XXIII, e, no caso de compras, no art. 40, § 1º, ambos da Lei nº 14.133/2021.

O objeto da contratação está bem definido, qual seja a aquisição



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

de cestas básicas, e as especificações não parecem prejudicar a competitividade do processo licitatório.

O prazo de vigência do contrato, de 6 (seis) meses, parece suficiente para a requisição dos produtos ao longo do que resta do ano corrente, prevista possibilidade de prorrogação por igual período.

A Necessidade decorre do dever legal do Município em prestar serviços de assistência social, notadamente para manutenção do mínimo existencial das famílias em situação de vulnerabilidade domiciliadas no território deste Ente Político. Outrossim, mencionou-se que o Município de Pederneiras contraiu a obrigação de fornecer cestas básicas quando da formalização do Acordo Cooperativo nº 01/2023.

A adequação foi demonstrada, genericamente, a partir da menção aos nutrientes e dos próprios alimentos selecionados para integrar as cestas básicas, e, de fato, o valor nutritivo dos alimentos é a característica determinante que resultará na garantia da segurança alimentar dos usuários dos serviços públicos e com os coletores relacionados ao Acordo Cooperativo mencionado.

A proporcionalidade se revela na medida em que, além de possibilitar a prestação dos serviços de assistência social — ou seja, será cumprido o dever do Município —, proporcionar-se-á a garantia da segurança alimentar das famílias em situação de vulnerabilidade.

Além disso, a adequação em relação ao Acordo Cooperativo só será alcançada se observados os termos do mencionado negócio jurídico, que parece ter abordado o tema de forma genérica. Não foi juntada ao processo licitatório cópia integral do Acordo Cooperativo nº 01/2023; e, no termo de referência foi transcrita a previsão de fornecimento de cesta básica, sem



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

especificação do seu conteúdo. Por isso, a rigor do que exposto no Termo de Referência, a adequação se confirma com o simples oferecimento de cesta básica — interpretada como conjunto de bens comestíveis necessários à vida digna —, independentemente do conteúdo específico.

A proporcionalidade, em suma, limitou-se à repetição do texto presente no campo da adequação — o que não é ideal, mas, desde que não represente carência do documento, é aceitável —; e dali se extrai que se garantirá a segurança alimentar dos atendidos e para promoção da qualidade de vida deles. Há que se mencionar — ainda que ignorado no termo de referência — que a contratação possibilitará o adimplemento dos deveres municipais mencionados.

Na descrição da solução, previu-se que os produtos serão distribuídos para as famílias em situação de vulnerabilidade e aos coletores relacionados ao Acordo Cooperativo nº 01/2023 pelas respectivas Secretarias Municipais.

Os requisitos da contratação contemplam os produtos que deverão compor as cestas básicas e a forma de acondicionamento, o que parece suficiente.

O modelo de execução do objeto disciplinou os prazos e as condições de entrega e recebimento dos produtos — estes através da menção ao respectivo Decreto Municipal —, o que parece suficiente; e as diretrizes de gestão do contrato também foram estabelecidas, prevendo-se a aplicação da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 5.410/2024, o que se afigura razoável.

O critério de fixação do valor de pagamento tacitamente escolhido é a unidade de produto entregue, e estabeleceu-se as condições e regras do



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

pagamento, revelando-se a suficiência do que ali disposto.

O critério de seleção do fornecedor é aquele de menor preço, o que parece adequado, haja vista se tratar de produtos bem padronizados no mercado.

A estimativa de preço foi produzida através da combinação das técnicas previstas no art. 23, § 1º, II e IV, da Lei nº 14.133/2021, através da consideração do valor formalizado no termo aditivo nº 01 ao contrato nº 03/2024 e do orçamento apresentado por um fornecedor.

Registre-se que foi utilizado como referência o preço da contratação do mesmo produto até então vigente. Todavia, é necessária cautela, a fim de garantir que o preço anteriormente contratado continua adequado aos valores atualmente praticados no mercado.

Deve haver segurança do órgão técnico — que detém os conhecimentos técnicos relativos ao objeto da contratação, o que escapa aos conhecimentos e atribuições desta Procuradoria — de que o preço estimado reflete os valores praticados no mercado.

É relevante mencionar que também foram desconsiderados dois dos três valores indicados pelos fornecedores. Há, de fato, que se desconsiderar os preços muito elevados, mas isso, à semelhante maneira, exige cautela, pois poderão ser ignorados preços que, apesar de altos, são os normalmente realizados no mercado local.

Em outras palavras, a estimativa do preço deve, sempre, tender ao valor normal de mercado — valor praticado pelos fornecedores habitualmente —, ainda que não se exija precisão absoluta, sob pena de produzir efeitos indesejados (sobrepço ou preços inexequíveis e fracasso da



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

licitação).

Portanto, se foram tomados os devidos cuidados em relação a isso, esta Procuradoria não se opõe à continuidade da contratação.

A adequação orçamentária foi prevista, indicando-se suficientemente bem a previsão legal do orçamento, o que possibilita a identificação da origem dos recursos para a contratação.

Passemos à análise do **Estudo Técnico Preliminar**.

A estimativa do valor, a descrição da necessidade, a descrição da solução e os requisitos da contratação já foram analisados na oportunidade da apreciação do Termo de Referência, inexigindo-se reanálise quando da análise do ETP.

As estimativas de quantidade foram produzidas a partir do número de cestas distribuídas nos anos anteriores, considerando-se os números de assistidos pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e de coletores relacionados ao Acordo Cooperativo nº 01/2023, o que é, aparentemente, adequado.

No item de levantamento de mercado, mencionou-se que seria possível a aquisição dos produtos separadamente e confecção das cestas básicas pelo próprio Município, mas se concluiu que essa solução seria mais onerosa à administração pública, o que parece crível, especialmente em relação à dedicação de servidores a essa atividade. Mencionou-se no item do demonstrativo de economicidade que produtos em conserva ou enlatados são mais caros e, por isso, não foram selecionados.

A justificativa para o parcelamento ou não do objeto foi preenchida adequadamente. De fato, a divisão dos produtos em lotes



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

separados parece capaz de prejudicar eventual economia de escala; além disso, a inexistência de peculiaridades do mercado local que sugiram a adoção do parcelamento também corrobora a conclusão alcançada pelo órgão solicitante.

O demonstrativo de economicidade de recursos se limita à indicação de que poderá ser aproveitada a economia de escala e que os produtos em conserva ou enlatados são mais caros, preferindo-se os produtos *in natura*.

Por fim, indicou-se que inexistem providências prévias ou contratações correlatas ou interdependentes e que o único impacto ambiental identificado é o descarte de lixo contaminado, mitigado através da contratação de empresa especializada no descarte desses resíduos.

Concluiu-se que a contratação é adequada, pois os produtos selecionados garantem a segurança alimentar dos beneficiários através dos respectivos valores nutricionais, o que é crível.

No mais, as considerações ao edital e à minuta do contrato anotadas no Parecer Referencial nº 01 e no Parecer Referencial nº 02, que, conforme já mencionado, aplicam-se ao presente caso.

Outrossim, considerando que serão realizadas as eleições municipais no corrente ano, é imperioso mencionar os cuidados necessários à luz da legislação eleitoral, notadamente em relação à distribuição gratuita de bens (art. 73, *caput*, IV, e § 10, da Lei nº 9.504/1997).

Dessa forma, é sabido que a distribuição de cestas básicas à população carente faz parte de programa de assistência às pessoas em situação de vulnerabilidade econômica já em execução há muitos anos, de



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

modo que não há necessidade de suspender a entrega das cestas básicas.

Contudo, o número de cestas básicas entregues à população carente não deve ser superior ao número usualmente entregue nos demais anos e épocas do ano, sob pena de violação à legislação eleitoral e possibilidade de aplicação das respectivas sanções (art. 73, §§ 4º e 5º).

Sendo assim, ao menos a partir dos documentos submetidos à apreciação desta Procuradoria, não foram identificados quaisquer óbices à contratação.

Sem mais. Este é o parecer.

Pederneiras, 16 de julho de 2024.

MATHIAS REBOUÇAS DE PAIVA E OLIVEIRA
PROCURADOR MUNICIPAL – OAB/SP 305.720

RAMON TASSA BIAZOTO
DIRETOR DE APOIO JURÍDICO, LEGISLATIVO E INSTITUCIONAL
OAB/SP 512.884