

PREFEITURA MUNICIPAL DE ORIXIMINÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO Nº 137/2025-PGM

Interessado: Secretaria Municipal de Educação

Assunto: Chamada Pública

Matéria: Futura e eventual aquisição de Gêneros Alimentícios provenientes da Agricultura Familiar na execução de 10 meses do Programa Nacional de Alimentação Escolar do Município de Oriximiná.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CHAMADA PÚBLICA. LEI Nº 14.133/2021. AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS. ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. PNAE. POSSIBILIDADE

1. DO RELATÓRIO

Vieram os autos a esta Assessoria Jurídica para análise e parecer jurídico, sobre a observância das formalidades legais da fase interna do processo licitatório, que tem por objeto: **Futura e eventual aquisição de Gêneros Alimentícios provenientes da Agricultura Familiar na execução de 10 meses do Programa Nacional de Alimentação Escolar do Município de Oriximiná.**

Instruídos com os seguintes documentos relevantes para a análise jurídica:

1. Despacho-SEMFIM;
2. Documentos de Formalização da Demanda - DFD;
3. Estudo Técnico Preliminar - ETP;
4. Planilha Orçamentária
5. Termo de Referência - TR;
6. Minuta do Edital;
7. Minuta do Contrato;
8. Cotação de preços;
9. Dotação Orçamentária;
10. Mapa de riscos;

Por fim, foram enviados os presentes autos para esta Assessoria Jurídica, a fim de se lavrar parecer jurídico conclusivo, na forma do art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

É o relatório.

2. DA MANIFESTAÇÃO PRÉVIA

Trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*: "O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico jurídica, que



PREFEITURA MUNICIPAL DE ORIXIMINÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex-officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador." (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello - STF.).

Os advogados públicos devem prestar consultoria jurídica, ou seja, possuem legitimidade para manifestarem-se somente quanto à legalidade da ação administrativa, nunca quanto à sua conveniência e/ou oportunidade, matéria de competência do administrador público, e não do procurador que lhe dá assessoramento jurídico. Saliente-se que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Assim, cabe a assessoria jurídica, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Prefeitura Municipal de Oriximiná, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

3. DA ANÁLISE JURÍDICA

3.1 DO PARECER JURÍDICO

Trata-se de abertura de processo licitatório que tem por objeto: **Futura e eventual aquisição de Gêneros Alimentícios provenientes da Agricultura Familiar na execução de 10 meses do Programa Nacional de Alimentação Escolar do Município de Oriximiná.**

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC):

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

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

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

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato

PREFEITURA MUNICIPAL DE ORIXIMINÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

e de direito levados em consideração na análise jurídica.

Neste sentido, a própria Carta Magna, em capítulo destinado à Administração Pública, ressalva casos em que a legislação infraconstitucional confere ao Poder Público a faculdade de contratar sem a necessidade de tal procedimento, conforme se depreende do inciso XXI do art. 37 e art. 2º da Lei nº 14.133/21, abaixo transcrito:

Art. 37. Omissis...

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Art. 2º Esta Lei aplica-se a:

- I - alienação e concessão de direito real de uso de bens;
- II - compra, inclusive por encomenda;
- III - locação;
- IV - concessão e permissão de uso de bens públicos;
- V - prestação de serviços, inclusive os técnico-profissionais especializados;
- VI - obras e serviços de arquitetura e engenharia;
- VII - contratações de tecnologia da informação e de comunicação.

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da **análise jurídica da contratação**, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

No caso dos autos pretende-se realizar chamamento público para "Aquisição de Gêneros Alimentícios de agricultura



PREFEITURA MUNICIPAL DE ORIXIMINÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

familiar, destinado ao atendimento do programa nacional de alimentação escolar (PNAE) do Município de Oriximiná". Sendo a modalidade escolhida a Chamada Pública, por entender ser a modalidade mais adequada a atender o objeto pretendido da administração, coadunando com os preceitos da Lei Federal nº 14.133/21, eis que a referida escolha, se deu com base, a princípio, considerando a estimativa, a despesa e a natureza do objeto a ser contratado.

Ante a inovação legislativa trazida pela Lei Federal nº 14.133/21, o credenciamento passou a ser regido pela nova legislação, trazendo a hipótese da seguinte maneira:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
XLIII - credenciamento: processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados;

O fundamento para a realização do credenciamento então é o critério da inviabilidade absoluta de competição, devendo ser adotados os seguintes procedimentos previstos no art. 79 da Lei Federal nº 14.133/21, o qual transcreve-se:

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação: Regulamento
I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;
II - com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;
III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.

Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

I - a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

II - na hipótese do inciso I do caput deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;



PREFEITURA MUNICIPAL DE ORIXIMINÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

- III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do caput deste artigo, deverá definir o valor da contratação;
- IV - na hipótese do inciso III do caput deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação;
- V - não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;
- VI - será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital.

Assim como, houve a regulamentação do art. 79, pelo Decreto nº11.878, de 9 de janeiro de 2024, vejamos:

Art. 1º Este Decreto regulamenta o art. 79 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o procedimento auxiliar de credenciamento para a contratação de bens e serviços, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Recomenda-se que as hipóteses de contratação pela administração, deverá está em consonância com art. 3º, do Decreto nº 11878/24:

Art. 3º O credenciamento poderá ser adotado pela administração nas seguintes hipóteses de contratação:

- I - paralela e não excludente - caso em que é viável e vantajosa para a administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;
- II - com seleção a critério de terceiros - caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;
- III - em mercados fluidos - caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.

Importante frisar que a Lei Federal nº 13.019/14, delimita a Chamada Pública como um procedimento para firmar parceria por meio de termo de colaboração e fomento, observando os princípios administrativo e licitatórios, conforme art, 2º, XII, ora transcrito:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

Página 5 de 8



PREFEITURA MUNICIPAL DE ORIXIMINÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

XII - chamamento público: procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos;

Ademais, a aquisição do objeto está prevista na Lei nº 11.947/2009, vejamos:

Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.

§1º A aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal, e os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.

Quanto a fase preparatória do certame, esta deve estar em consonância com o quanto previsto no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que prevê a fase de planejamento e que o certame deve compatibilizar -se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 da mencionada Lei e, ainda, com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

O artigo 25 da Nova Lei das Licitações, elenca os requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de edital, tendo seu §1º expressamente autorizado a utilização de minutas padronizadas, nas situações em que o objeto assim permitir, e, analisando a minuta apresentada, observa-se que a mesma foi elaborada em consonância com a legislação de regência. Bem como, na minuta do edital, deverá observar as regras contidas no art. 7º do Decreto nº 11878/2024, apresentando assim, requisitos mínimos na presente minuta.

Também a minuta do contrato apresenta os requisitos mínimos previstos no Art. 92 da Lei Licitações, havendo, portanto, o atendimento aos preceitos legais, bem como a

Página 6 de 8



PREFEITURA MUNICIPAL DE ORIXIMINÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

observância das minúcias necessárias a adequada prestação do serviço, conforme demanda da Administração Pública, dentro das especificações contidas no DFD.

Cumpre registrar, entretanto, que a análise de mérito do procedimento em si, em todas as suas fases e atos subsequentes, é de exclusiva competência e responsabilidade da própria Comissão Permanente de Licitação, a quem caberá, na forma legal, observar, rigorosamente, os termos da Lei Federal nº 14.133/21, Lei Federal nº 11.326/2006, Lei Federal nº 13.019/14 c/c Lei Federal nº 11.947/09.

Dessa forma, pela análise ao texto normativo acima apresentado, pode-se chegar às seguintes conclusões: a) no mínimo 30% dos recursos repassados no âmbito do PNAE, para a aquisição de gêneros alimentícios da merenda escolar, deverão ser destinados aos fornecimentos realizados pela Agricultura Familiar e/ou pelo Empreendedor Familiar Rural poderão ser realizadas por meio de licitação dispensável b) as aquisições junto à Agricultura Familiar e/ou ao Empreendedor Familiar Rural poderão ser realizadas por meio do procedimento acima descrito.

Por fim, deverá realizar a divulgação do edital de credenciamento no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP

4. CONCLUSÃO

Isto posto, com substrato na Supremacia do Interesse Público, **OPINO** como sugestão, pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente procedimento, **da Chamada Pública nos termos do art. 2º da Lei nº 13.019/14, de forma subsidiária a aplicação da Lei nº 14.133/21**, por em tese apresentar as condições mínimas exigidas pela legislação, tendo em vista, as adequações que foram implementadas no edital e outros documentos necessários para resguardar o interesse público.

É imperativo que a Administração observe os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e igualdade, garantindo assim a transparência e lisura no processo de aquisição pública.

Ressalta-se, pela deliberação do Chefe do Poder Executivo, pelo aceite ou não do presente parecer, não sendo este vinculado para a decisão ou vinculação do ato.

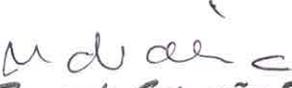
Após, o fluxo do procedimento licitatório, encaminhe-se a Assessoria do Controle Interno do Município, órgão responsável pela fiscalização dos atos da Administração Pública, verifique e ateste se todas as exigências legais foram atendidas, como condição fundamental para corroborar com a lisura dos processos licitatórios do Município de Oriximiná.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ORIXIMINÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

É o **PARECER**, que submetemos à consideração da Autoridade superior, **salvo melhor juízo**.

Faço a devolução dos autos em comento na sua integralidade.

Oriximiná-PA, 01 de abril de 2025.


Lia Fernanda Guimarães Farias

Procuradora Geral do Município de Oriximiná/PA

Dec. 167/2023


Rodrigo Martins de Oliveira

Assessor Jurídico

Dec. 029/2023