



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE



Processo nº 042/2017-FMAE

Parecer nº 032/2017-AJUR-FMAE

Solicitante: DEAD/FMAE

Assunto: Análise do Processo de Chamada Pública nº 001/2017 - aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural para atender aos Programas de Alimentação Escolar para o exercício 2017.

Senhor Diretor,

1-Da Síntese dos Fatos.

Tratam os autos sobre a Chamada Pública nº 001/2017 (Processo nº 042 /2017) – Aquisição de Gêneros Alimentícios Exclusivos da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural, para a FMAE.

2-Do Mérito.

A Chamada Pública é o procedimento simplificado que materializa o direito fundamental social a educação e alimentação elencada pelo poder constituinte, no art. 6º, da CRFB, devendo ser aplicada pelo interprete como cláusula pétrea implícita ou mesmo reflexa, pois dispõe de garantias fundamentais para a rede pública municipal. Além disso, a lei 11.947/09, regula o abastecimento de alimento interno com a promoção da aquisição de gêneros alimentícios para rede pública advindos da agricultura familiar.

Dessa forma, a Chamada Pública é uma espécie de dispensa do procedimento licitatório específico que tem como objetivo proporcionar à Administração Pública a aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar, objetivando incentivar esse setor da agricultura, bem como trazer alimentos mais nutritivos para o



cardápio da alimentação escolar, sempre primando pelos princípios constitucionais da legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade e publicidade.

Nessa ótica, cabe esclarecer que:

1. **Princípio da Legalidade** é aquele que impõe à administração pública a obediência estrita à lei, sendo que todos os seus atos, indistintamente, devem estar de acordo com a lei, não sendo possível contrariá-la nem tratar de tema não previsto em lei.

2. **Princípio da Impessoalidade** é aquele em que a administração pública busca como finalidade essencial a satisfação do interesse público, sempre à procura das melhores alternativas para a sociedade como um todo. E, por "interesse público", não deve se compreender alguma concepção ideológica pessoal do agente, mas aquilo que é definido como tal pelo Direito. Portanto, o princípio da impessoalidade (ou da finalidade) decorre diretamente do princípio da legalidade. Atuar impessoalmente, portanto, significa ter sempre a finalidade de satisfazer os interesses coletivos, mesmo que, nesse processo, interesses privados sejam beneficiados ou prejudicados. O que se veda é a atuação administrativa com o objetivo de apenas beneficiar ou prejudicar pessoas ou grupos específicos. Impessoalidade também significa imparcialidade e isonomia, pois, a função da administração pública é a execução da lei, independentemente de quem sejam os interesses beneficiados ou prejudicados. Até mesmo os próprios interesses do ente governamental, enquanto pessoa jurídica, somente podem ser satisfeitos se estiverem respaldados pela lei. Os atos da administração devem sempre estar de acordo com a finalidade genérica (satisfação do interesse público) e com sua finalidade específica, que lhe é própria. A desobediência a qualquer uma dessas finalidades constitui uma espécie de abuso de poder chamada de desvio de finalidade ou de desvio de poder.

3. **Princípio da moralidade** é aquele formado por normas jurídicas provindas do ente público, seja ele federal, estadual ou municipal, e de obediência obrigatória, sob pena de imposição de uma sanção. Exige que o administrador público sempre considere as normas morais em sua conduta, de forma que sua obediência seja obrigatória, mesmo contra a expressão literal da lei. Não se trata da moral média da sociedade, mas daquela especificamente dirigida à atuação administrativa. Enquanto o



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE



indivíduo tem o direito de portar-se imoralmente, desde que não descumpra a lei, o agente público somente deve atuar legitimamente, ou seja, de acordo com a lei e com a moral.

4. **Princípio da publicidade** é aquele em que a administração pública tem o dever de transparência, obrigando-a a levar seus atos ao conhecimento da população. As finalidades fundamentais do princípio da publicidade dos atos da administração pública são os de conferir eficácia aos atos da administração, ou seja, o ato somente torna-se obrigatório para seus destinatários quando for publicado; possibilitar o controle do ato pela população ou por outros órgãos públicos, a exemplo do Ministério Público, que atua por meio da ação civil pública ou por meio de recomendações aos órgãos públicos. Todavia, imperioso registrar que o sigilo é lícito na administração pública em situações nas quais a publicidade possa acarretar lesão a outro direito protegido constitucionalmente. Isto é, os atos do procedimento licitatório são públicos, exceto a apresentação das propostas, pois, se um dos licitantes souber das propostas dos outros, antes de apresentar a sua, haverá uma vantagem indevida e uma violação ao princípio da isonomia.

Assim, partindo-se dos princípios constitucionais, no âmbito da Administração Pública, tem-se que o processo licitatório visa garantir a moralidade dos atos administrativos e dos procedimentos da própria Administração, valorizando igualmente a livre iniciativa pela igualdade no oferecimento da oportunidade à população de forma geral.

No que tange à regularidade do processo licitatório em questão, há necessidade de se verificar pontualmente todos os atos administrativos praticados, levando-se em conta o tipo de procedimento adotado.

No caso dos autos, foi utilizado o procedimento da Chamada que é a forma adequada para aquisição de gêneros alimentícios advindos da agricultura familiar, sendo custeado pela verba do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

Em que pese existir Lei ordinária específica para a Chamada Pública, utiliza-se subsidiariamente a Lei 8.666/93. Sobre os procedimentos a serem adotados no processo licitatório, o art. 38 da Lei 8.666/93 determina que:



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE



“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:

I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso (fls. 37/68);

II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite (fl. 112/113);

III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite (fls. 115/116);

IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem (fls. 21/34);

V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade (fls. 69/74);

VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação (ata de adjudicação; termo de homologação – em análise);

VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;

IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente (não consta);

X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso (não consta);

XI - outros comprovantes de publicações;

XII - demais documentos relativos à licitação.

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Sobre a análise da documentação de habilitação anexa aos autos, há de se observar quais as determinações feitas no Edital, a fim de cumprir, além do princípio da legalidade, com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

No Edital há indicação de que os licitantes terão sua habilitação parcial válida com a apresentação do SICAF. O Edital traz também a exigência de apresentação de documentação complementar, tais quais: Regularidade fiscal trabalhista; Cópia do



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE



Estatuto e ata de posse da atual diretoria; Condições de apresentação do produto; e Licença de funcionamento.

No mais, cabe identificar que consta dos autos Carta de Apresentação do Proposto perfeitamente válida.

Assim, destaca-se a regularidade documental no processo em análise, conforme determina o art. 27 e seguintes da Lei 8.666/93.

Ademais, há de destacar que o Processo Administrativo nº 042/2017-FMAE-PMB está formalmente instruído com os atos tidos como essenciais, conforme descrito acima e não houve interposição de recursos.

Ante o exposto, evidenciado que o Presidente da CPL procedeu, em todos os atos inerentes ao processo nº 042/2017-FMAE-PMB, com absoluta submissão aos ditames legais norteadores da matéria, bem como aos Decretos regulamentadores, **atestamos a regularidade jurídico-formal do procedimento licitatório, o qual entende-se apto a ser submetido à homologação da autoridade superior**, em tudo observadas as formalidade legais, ressalvando sobre a necessidade de publicação do resultado da licitação e dos demais atos posteriores em observância ao princípio da publicidade administrativa.

Sobre a **minuta do contrato** a ser firmado entre a Administração Pública e o licitante vencedor devem constar em suma os seguintes elementos:

- a) Prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 da Lei nº 8.666/1993, definindo se haverá convocação expressa ou simplesmente condicionada a prazo após a homologação da licitação;
- b) Prazo e condições para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;
- c) Condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;
- d) Sanções para o caso de inadimplemento do contrato, inclusive com indicação do percentual de multa;
- e) Exigência de seguros, quando for o caso.
- f) Condições de pagamento, prevendo:
 - f.1) prazo de pagamento, não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela;
 - f.2) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE



- f.3) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data a ser definida nos termos da alínea “a” deste inciso até a data do efetivo pagamento;
- f.4) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;
- f.5) quais tributos e encargos serão retidos pela Administração Pública o ato do pagamento, inclusive as condições de substituto tributário;
- f.6) critério de reajuste nos termos da Lei nº 10.192/2001.

O amparo legal da pretensa contratação buscou amparo nos artigos 54, 55 e 61 da Lei nº 8.666/93 e alterações posteriores, os quais estabelecem os requisitos mínimos e necessários, para todos aqueles que virem contratar com a Administração Pública, consoante os princípios basilares que norteiam a Administração Pública previsto no artigo 37 da Constituição Cidadã.

Por fim, não pode deixar de olvidar que o regime que será adotado pelo contrato administrativo será de regime de direito público, no qual a lei impõe prerrogativas contratuais à Administração Pública, garantias que traz a podem ser nomeadas pela doutrina pátria de *cláusulas exorbitantes*¹, encontradas no art. 58, da Lei 8.666/93, aplicação subsidiária. Além disso, se devem interpretar tais normas mesmo que não estejam de forma explícita no contrato administrativo, com fulcro do princípio da supremacia do interesse pública em face do interesse privado.

É relevante frisar a regra que o art.42, *caput*, e parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre a despesas no dois últimos quadrimestres do mandato².

Em suma, os contratos administrativos serão assinados pelo representante desta Fundação (Ordenador de Despesa) e o licitante vencedor-contratado, contudo, esse apenas assinará o contrato administrativo se apresentar as certidões negativa de débitos fazendários dos entes federados onde tem domicílio e do FGTS (**podendo ser substituída**

¹ A nomenclatura é utilizada pela doutrina majoritária vide. DI PIETRO. Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. Atlas. 26ª ed. São Paulo. 2013, 277.

² Art. 42. **É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.**

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE



pela declaração contemporânea do Sicaf), posto que, a Administração Pública não poderá aceitar ter relações contratuais com o particular faltoso, sob pena de privilegiar o licitante faltoso, ao contrário a Administração deverá incentivar, ou melhor, deve ter relações contratuais apenas com particulares adimplentes suas obrigações fiscais e extrafiscais, por força do art. 193, do CTN³.

3-Da Conclusão.

Diante do exposto, evidenciado que o Presidente da CPL procedeu, em todos os atos inerentes ao processo nº 042/2017-FMAE-PMB, com absoluta submissão aos ditames legais norteadores da matéria, bem como aos decretos regulamentadores, **atestamos a regularidade jurídico-formal do procedimento licitatório, assim como da minuta do contrato e demais documentos acostados ao processo, o qual entende-se apto a ser submetido à homologação da autoridade superior,** em tudo observadas as formalidade legais, ressalvando sobre a necessidade de publicação do resultado da licitação e dos demais atos posteriores em observância ao princípio da publicidade administrativa.

Diante do exposto, após a homologação, sugere-se o encaminhamento dos autos para a o Setor de Licitação a fim de dar prosseguimento ao processo licitatório, fazendo publicar o termo de homologação pertinente. Após, que seja formalizado o instrumento contratual com as Associações/Cooperativas vencedoras do certame.

Após formalização contratual por esta Fundação, que o extrato do contrato seja publicado na forma do art. 61, parágrafo único da Lei 8.666/93. Observa-se mais que o extrato do referido contrato deve publicado no Diário Oficial do Município de Belém dentro do prazo de 10 (dez) dias, contados a partir de sua assinatura, e que a autoridade competente designe o fiscal, responsável por acompanhar o contrato.

³ Art. 193 do CTN: Salvo quando expressamente autorizado por lei, nenhum departamento da administração pública da União, dos Estados, do Distrito Federal, ou dos Municípios, ou sua autarquia, celebrará contrato ou aceitará proposta em concorrência pública sem que o contratante ou proponente faça prova da quitação de todos os tributos devidos à Fazenda Pública interessada, relativos à atividade em cujo exercício contrata ou concorre.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE



Por fim, lembramos o caráter meramente opinativo deste parecer, face ser ato de administração consultiva, podendo o Ilustre Titular desta FMAE entender de forma diversa para melhor atender o interesse público e as necessidades desta Municipalidade.

É o parecer,

Belém, 11 de maio de 2017.

Raimundo Santos Júnior
Assessor Jurídico da FMAE
OAB/PA 18.872

Raimundo José P. dos Santos Júnior
Assessor Jurídico/FMAE
OAB/PA 18872