

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO Nº 1306/2023/PGM/PMB

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 387/2023

OBJETO: AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E DO EMPREENDEDOR RURAL, PARA O ATENDIMENTO AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE, DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO, ATENDENDO A SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO.

ÓRGÃO(S) INTERESSADO(S): SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

EMENTA: ANÁLISE. PARECER JURÍDICO. MINUTA DE EDITAL. CHAMADA PÚBLICA. LEI Nº 11.947/2009 E SUAS ALTERAÇÕES. RESOLUÇÃO Nº 06/2020 E SUAS ALTERAÇÕES. SUBSIDIARIAMENTE LEI Nº 8.666/93. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.769/2023. LEGALIDADE.

Vistos e analisados;

I - RELATÓRIO

01. Trata-se de processo administrativo nº 387/2023, encaminhado pela Comissão Permanente de Licitação a esta Assessoria Jurídica, com base no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, para análise jurídica de minuta de edital de Chamada Pública e anexos, cujo objeto é a “aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor rural, para o atendimento ao programa nacional de alimentação escolar – PNAE, da rede municipal de ensino, atendendo a secretaria municipal de educação”.

02. Os autos foram instruídos com os seguintes documentos principais:

03. a) Ofício nº 833/2023 – GAB/SEMED, encaminhado pela Secretaria Municipal de Educação solicitando procedimento adequado para a contratação do objeto, juntamente com Documento de Formalização de Demanda – DOD;

04. b) Termo de Referência, com justificativa da contratação e quantidade, vigência do contrato, dotação orçamentária;

05. c) Cotações e Relatório de cotação; e,

06. d) Minuta de edital com anexos e outros documentos inerentes ao processo.

07. É o necessário para a boa compreensão.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

08. Passamos a opinar.

II – DA ANÁLISE JURÍDICA

II.1 – Considerações iniciais sobre o parecer jurídico

09. Inicialmente, cumpre assinalar que os critérios de conveniência e oportunidade, por integrarem o mérito da discricionariedade administrativa, não se submetem à manifestação desta Assessoria Jurídica.

10. Cabe registrar, ademais, que as informações de natureza técnica lançadas aos autos não se sujeitam ao exame desta Assessoria. Primeiro, porque a análise jurídica das matérias que lhe são submetidas, não alcançam o enfrentamento de questões técnicas constantes dos autos. Segundo, porque as razões invocadas pelos órgãos técnicos competentes revestem-se da presunção de veracidade, sendo, assim, presumivelmente verdadeiras até prova em contrário. Terceiro, porquanto, ainda que a presunção tenha caráter relativo, os órgãos consultivos de assessoramento jurídico não detêm condições técnicas suficientemente adequadas para infirmar os elementos fáticos trazidos aos autos.

II.2 – Análise da contratação

11. Como regra geral, a Constituição Federal impõe ao poder público o dever de observar o princípio instrumental da licitação, cuja finalidade em síntese é, propiciar a contratação mais vantajosa à Administração Pública, conforme dispõe o art. 37, inc. XXI da CF/88:

Art. 37, 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. (Grifei)

12. Dito isso, infere-se do dispositivo colacionado ao norte, que embora haja a imposição de se seguir um processo licitatório, haverá também, casos em que o processo poderá ser dispensado ou inexigível, como veremos adiante.

13. Nesse sentido, temos que o presente parecer se refere à análise da minuta do edital de Chamada Pública, cujo órgão interessado é a Secretaria Municipal de Educação, objetivando a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor rural, para o atendimento ao programa nacional de alimentação escolar – PNAE, da rede municipal de ensino, conforme termo de referência e demais anexos constantes na minuta.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

14. A Lei nº 11.947/2009 que regulamenta o Programa Nacional de Alimentação Escolar, dispõe em seu art. 14 que, no mínimo 30% (trinta por cento) do total dos recursos financeiros repassados por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, deve ser utilizado 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, conforme 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.

15. Consoante a isso, a Resolução nº 06 de 2020 do Governo Federal, em seu artigo 30, §§ 1º e 2º, dispõe acerca da necessidade de quando dispensado o processo licitatório para realização da aquisição, que deve ser a contratação precedida de Chamada Pública:

§ 1º Quando a EEx **optar pela dispensa do procedimento licitatório**, nos termos do art. 14, § 1º da Lei nº 11.947/2009, a aquisição será feita mediante **prévia chamada pública**. (Grifei)

§ 2º **Considera-se chamada pública o procedimento administrativo voltado à seleção de proposta específica** para aquisição de gêneros alimentícios provenientes da Agricultura Familiar e/ou Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações. (Grifei)

16. Assim, considera-se para o caso concreto, a Chamada Pública como sendo o procedimento específico adequado à dispensa do processo licitatório, e, mesmo não sendo uma modalidade de licitação, está legalmente prevista no § 1º do art. 14 da Lei nº 11.947/2009 e suas alterações e Resoluções inerentes, bem como, justificada sua utilização para a aquisição de produtos provenientes da agricultura familiar.

17. Nada obstante, também é entendimento da Corte de Contas, que a Chamada Pública é um instrumento firmado no âmbito das estratégias de compras públicas sustentáveis, que assegura o cumprimento dos princípios constitucionais da legalidade e da eficiência, ao passo que possibilita a veiculação de diretrizes governamentais importantes, relacionadas ao

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

desenvolvimento sustentável, ao apoio à inclusão social e produtiva local e à promoção da segurança alimentar e nutricional.

18. Ratificando a compreensão, é o entendimento do manual expedido pelo Fundo Nacional do Desenvolvimento Econômico-FNDE, que instituiu o Programa Nacional de Alimentação Escolar-PNAE, atualizado de acordo com a Resolução CD/FNDE nº 04/2015:

Entende-se que a Chamada Pública é a ferramenta mais adequada porque contribui para o cumprimento das diretrizes do PNAE, no que se refere à priorização de produtos produzidos em âmbito local de forma a fortalecer os hábitos alimentares, a cultura local e a agricultura familiar, aspectos fundamentais na garantia da segurança alimentar e nutricional. Ainda, as Entidades Executoras podem realizar mais de uma Chamada Pública por ano se, por razões de conveniência e oportunidade, facilitar o processo de compra, em respeito à sazonalidade dos produtos, bem como a problemas climáticos ou de outra ordem. Da mesma forma, a Chamada Pública poderá ter vigência superior ao ano civil, se assim melhor atender às necessidades do processo de aquisição da agricultura familiar.

19. Isto posto, compulsando a minuta do edital da Chamada Pública em apreço, constatamos que contempla de maneira assertiva os princípios da Constituição Federal quanto a legalidade, legitimidade e economicidade, tanto no que se refere ao arcabouço jurídico que a sustenta, quanto na economicidade de recursos naturais, e ainda, quanto aos caracteres econômicos e sociais que visa resguardar.

20. Além disso, constatamos que todas as regras e procedimentos estabelecidos pelo FNDE foram respeitados, mormente no que diz respeito aos preços orçados, que estão compatíveis com os de mercado, conforme cotação de preço realizada, anexa aos autos do processo administrativo.

21. Assim sendo, temos que a modalidade sugerida na minuta em apreço se mostra adequada ao objeto em todos os seus termos, posto que a Chamada Pública em questão visa, sobre todos os aspectos, o fortalecimento da agricultura familiar e sua contribuição para o desenvolvimento local e social, seguindo os seguintes procedimentos:

22. a) orçamento; b) articulação entre os atores sociais; c) cardápio; d) pesquisa de preços; e) chamada pública; f) elaboração de projeto de venda; g) recebimento e seleção dos projetos de venda; h) amostra para controle de qualidade; i) contrato; e, j) entrega dos produtos, termo de recebimento e pagamento dos agricultores.

23. Noutro giro, da análise detida da minuta, verificou-se que a autoridade competente justificou adequadamente a necessidade da aquisição, definiu clara e objetivamente o objeto da chamada pública, as exigências documentais para a contratação, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, com o estabelecimento de pressupostos para entrega dos produtos,

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

restando a presente minuta perfeitamente ajustada aos parâmetros definidos pelo FNDE, observando-se, neste interim, os ditames da Lei nº 11.497/2009 e alterações, Resoluções e alterações e, de forma subsidiária a Lei nº 8.666/93, naquilo que lhe couber.

24. A minuta revela ainda que o edital traz condições de igualdade aos interessados em contratar com a Prefeitura Municipal de Barcarena/PA, demonstrando respeito aos princípios da igualdade de oportunidades e da legalidade. E quanto aos seus anexos, compreende-se que os mesmos, após o devido preenchimento de informações, estarão aptos a produzir efeitos.

III - CONCLUSÃO

25. Sendo assim, restou comprovado, pela análise da presente minuta do edital de Chamada Pública, que a mesma está revestida de todos os requisitos exigidos pela Lei nº 11.497/2009, e Lei nº 8.999/93 naquilo que lhe couber e, orientações jurisprudenciais, razão pela qual, opino favoravelmente ao prosseguimento do Processo de Chamada Pública, considerando que a minuta do edital se mostra apta à publicação.

26. Ressalta-se que a análise é feita sob o prisma estritamente jurídico, não adentrando, portanto, na análise de conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, sendo de responsabilidade dos gestores envolvidos as informações prestadas.

27. É o Parecer.

Barcarena/Pará, 08 de novembro de 2023.

MARIA JÚLIA DE SOUZA BARROS

Advogada OAB/PA nº 28.888

Matrícula nº 12253-0/2

JOSÉ QUINTINO DE CASTRO LEÃO JÚNIOR

Procurador Geral do Município de Barcarena/PA

Decreto nº. 0017/2021-GPMB