



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

Processo GDOC nº 205/2024

Assunto: Análise jurídica acerca da regularidade da fase interna do certame que corre por meio da Chamada Pública nº 001/2024 – CPL/FMAE, para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar, destinado ao atendimento do Programa de Alimentação Escolar (PNAE) do Município de Belém.

PARECER JURÍDICO Nº 036/2024 – FMAE/PMB

À Presidência,

DIREITO ADMINISTRATIVO. MODALIDADE DISPENSA DE LICITAÇÃO POR CHAMADA PÚBLICA. AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS EXCLUSIVOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E DO PRODUTOR RURAL. INTELIGÊNCIA DO ART. 14, §1º DA LEI FEDERAL Nº 11.947/2009. OBSERVÂNCIA DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. ANÁLISE DA MINUTA DE EDITAL E ANEXOS. REGULARIDADE DA FASE INTERNA DO CERTAME. PELO PROSSEGUIMENTO.

1. RELATÓRIO

Cuida-se de parecer jurídico acerca da fase interna da Chamada Pública nº 001/2024 – CPL/FMAE, que tem por objeto a aquisição de gêneros alimentícios exclusivos da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural, para atender as necessidades alimentares das unidades escolares do Município de Belém, através do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, durante o exercício do ano de 2025.

O procedimento foi iniciado por provocação da Comissão da Chamada Pública, através do Memorando nº 001/2024 – CL/FMAE/PMB, com a abertura do processo administrativo nº 205/2024.

Assim, vieram os autos a esta Assessoria Jurídica, por força do art. 53, *caput* e §4º da Lei nº 14.133/2021, para análise da regularidade e legalidade dos atos praticados durante a fase interna do procedimento administrativo e da possibilidade de seu prosseguimento.

É o necessário relatório. Passo a opinar.

2. ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, cumpre esclarecer que compete a essa Assessoria Jurídica analisar, única e exclusivamente, apenas a regularidade jurídica do certame, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público competente, tampouco, examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira relacionadas ao objeto do procedimento administrativo.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

Assim, o presente parecer é restrito à análise jurídica acerca da regularidade da fase interna do certame, em conformidade com os aspectos exigidos pela Resolução FNDE nº 06/2020; Lei nº 11.947/09; Lei nº 14.133/21 e demais legislações correlatas.

Pois bem.

2.1) DO PROCEDIMENTO ADOTADO

Inicialmente, convém destacar que todas as aquisições governamentais, via de regra, devem se submeter a um processo licitatório, conforme preceitua a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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.

O texto constitucional determina que a licitação é regra no ordenamento jurídico brasileiro, sendo, então, a contratação direta uma exceção, cujas hipóteses encontram-se expressamente previstas em lei, o que não desobriga a Administração Pública de observar os princípios norteadores do procedimento licitatório e demais formalidades impostas pela legislação atinente.

No caso dos autos, o objeto pretendido será adquirido por meio de recursos do FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, autarquia gerenciadora do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, cujo programa visa a transferência, em caráter suplementar, de recursos financeiros aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, destinados a suprir as necessidades nutricionais dos alunos da rede escolar de educação básica.

Nesse viés, convém consignar que, no ano de 2009, foi criada a Lei nº 11.947/09, a qual inovou em seu artigo 14, ao estabelecer que, no mínimo 30% dos repasses do FNDE devem ser investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar, e, ainda, contemplou a possibilidade desta aquisição ser realizada mediante dispensa de licitação. Senão 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, as comunidades quilombolas e os grupos formais e informais de mulheres. (Redação dada pela Lei nº 14.660, de 2023)



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

§ 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.

(...)

Perceba-se que as aquisições de alimentos por meio de procedimento de dispensa de licitação é uma faculdade do ente público, não existindo óbices para que os gêneros alimentícios sejam adquiridos por meio de processo licitatório regular, desde que respeitado, obviamente, o percentual mínimo reservado à agricultura e/ou empreendedorismo familiar.

A implementação desta regra foi regulamentada primeiramente pela Resolução CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009, posteriormente revogada e substituída pela Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013 e pela Resolução CD/FNDE nº 04, de 3 de abril de 2015. Porém, mais recentemente, passou a vigorar a Resolução CD/ FNDE nº 06 de 8 de maio de 2020, que revogou as duas últimas e incorporou mudanças importantes na execução do PNAE, necessárias ao aperfeiçoamento do Programa.

A respeito da aquisição dos gêneros alimentícios com recurso do PNAE, o art. 24 da Resolução CD/ FNDE nº 06/2020 prescreve que:

Art. 24 A aquisição dos gêneros alimentícios com recursos do PNAE deverá ocorrer por:

I – Dispensa de licitação, por meio de Chamada Pública, quando das compras da agricultura familiar nos termos do Art. 14 da Lei 11.947/2009 e dos arts. 29 a 49 desta Resolução, sem prejuízo das demais possibilidades de dispensa de licitação previstas na Lei 8.666/1993;

(...).

Nada obstante as aquisições junto à Agricultura Familiar e/ou ao Empreendedor Familiar Rural por meio de dispensa de licitação seja uma faculdade, é importante esclarecer que o referido procedimento administrativo, em relação ao pregão e a outras formas de licitação, apresenta maior possibilidade de atender às especificidades necessárias à aquisição da agricultura familiar.

Em outras palavras, 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.

Desse modo, demonstra-se adequada a escolha do procedimento da Chamada Pública para a aquisição de gêneros alimentícios exclusivos da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural, para atender as necessidades alimentares das Unidades Escolares do Município de Belém, através do PNAE, durante o exercício do ano de 2025.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

2.2) DA FORMAÇÃO DE PREÇO

Neste particular, a Resolução CD/FNDE nº 06 de 2020, determina que a aquisição de produtos da agricultura familiar, via dispensa de licitação, deve observar os preços praticados no mercado, a ser consultado com, no mínimo, 03 (três) produtores locais. Vejamos:

Art. 31 O preço de aquisição dos gêneros alimentícios deve ser determinado pela EEx, com base na realização de pesquisa de preços de mercado (modelo no Anexo V).

§ 1º O preço de aquisição deve ser o preço médio pesquisado por, no mínimo, três mercados em âmbito local, priorizando a feira do produtor da agricultura familiar, quando houver, acrescido dos insumos exigidos no edital de chamada pública, tais como despesas com frete, embalagens, encargos e quaisquer outros necessários para o fornecimento do produto.

(...).

Compulsando os autos, verifica-se que o departamento de compras desta Fundação, realizou pesquisa de preço junto à produtores e cooperativas locais, para comprovar os preços praticados no mercado, em observância ao disposto no §1º do art. 31 da referida Resolução.

2.2) DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

É certo que, para planejar o lançamento de editais de Chamada Pública, a Entidade Executora deve conhecer o valor a ser repassado pelo FNDE antes do início do período letivo, sendo que, no mínimo, 30% dos recursos repassados deve ser reservado para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar.

In casu, verifica-se que há disponibilidade orçamentária para concretização do objeto da pretensa contratação, uma vez que consignado no item 2 do edital a fonte de recurso/dotação orçamentária.

Consta nos autos, também, declaração do ordenador de despesa e proposta orçamentária, atestando que a aquisição de gêneros alimentícios por meio de Chamada Pública, tem adequação orçamentária e financeira para o exercício de 2025.

2.2) DA MINUTA DO EDITAL

Neste tocante, cumpre destacar que a Resolução CD/FNDE nº 06 de 2020 dispõe em seu art. 29 a 42, a respeito do procedimento administrativo para aquisição dos gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações.

Analisando a minuta de Edital da Chamada Pública nº 001/2024, verifica-se que esta identifica seu objeto, detalhando os produtos, quantidade e preços dos itens a serem adquiridos; delimita o universo das propostas e dos proponentes; estabelece os critérios para análise e avaliação dos proponentes e propostas; assim como, regula os demais atos do certame, preenchendo, portanto, os requisitos legais previstos na Resolução CD/FNDE nº 06/2020 e demais normas aplicáveis.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

Ademais, a referida minuta de edital está em consonância com a Lei Federal nº 14.133/2021, naquilo que é aplicável ao procedimento administrativo da Chamada Pública, especialmente, no que diz respeito do prazo para impugnação do edital e apresentação de recurso; responsabilidades do contratado e contratante; sanções administrativas; e, hipóteses de rescisão contratual.

Desse modo, esta assessoria entende que a minuta do Edital da Chamada Pública nº 001/2024 FMAE/PMB está apta a produzir seus efeitos normativos.

2.2) DA MINUTA DO CONTRATO

Neste particular, o art. 25 da Resolução CD/FNDE nº 06 de 2020, determina que:

Art. 25 Os contratos referentes aos processos de aquisição de gêneros alimentícios no âmbito do PNAE são regidos pela Lei nº 8.666/1993 e demais dispositivos legais aplicáveis

Não se pode olvidar que a referida Resolução fora implementada ainda sob a vigência da Lei Federal nº 8.666/1993, que, por sua vez, fora revogada pela Lei Federal nº 14.133/2021.

Assim sendo, a análise da minuta do contrato dar-se-á sob a ótica da atual lei de licitações e contratos administrativos, que dispõe em seu art. 92 que:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de reapetuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

§ 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:

(...).

Analisando a minuta, depreende-se que a mesma fora elaborada em observância ao art. 92 da Lei Federal nº 14.133/2021, portanto, está apta a produzir seus efeitos legais.

No mais, a minuta da chamada pública e seus anexos não revelaram necessidade de alterações e/ou modificações, pois apresentam os requisitos formais exigidos pelas legislações que tratam da matéria.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, dados os fundamentos jurídicos e o caráter opinativo do presente parecer, esta Assessoria manifesta-se pela aprovação da minuta do edital e seus anexos, e, ainda, pela regularidade e legalidade dos atos praticados durante a fase interna do presente procedimento administrativo, concluindo, assim, pela possibilidade de realização da Chamada Pública nº 001/2024 FMAE/PMB, para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar, a fim de atender ao Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, para o ano letivo 2025.

Nada obstante, orienta-se, desde já, que o processo seja encaminhado à Comissão da Chamada Pública para atualização das informações atinentes ao período de entrega da



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

documentação exigida e à data de abertura da sessão, inseridas no item 3 da minuta do edital. Após, o edital estará apto para publicação.

Orienta-se, ainda, que seja providenciada a publicação do edital em sítio eletrônico oficial e na forma de mural em local público de ampla circulação, a fim de divulgá-los para organizações locais da agricultura familiar.

Se necessário, publique-se em jornal de circulação regional e em rádios locais, **mantendo os editais da chamada pública aberto para recebimento dos projetos de venda por um período mínimo de 20 (vinte) dias corridos após as devidas publicações**, na forma do art. 32, parágrafo único, da Resolução CD/FNDE nº 06 de 2020.

Recomenda-se, também, que seja providenciada a inserção dos arquivos no Portal dos Jurisdicionados do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará-TCM-PA.

Por fim, cumpre frisar que não incumbe a esta AJUR a análise de elementos técnicos que fogem o âmbito jurídico, como aqueles de ordem financeira e orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelo setor competente, bem como avaliar questões de conveniência e oportunidade da presente contratação, que são de responsabilidade da autoridade competente.

É o parecer que submeto, respeitosamente, à análise da autoridade superior para apreciação, deliberação e ulteriores encaminhamentos.

Belém, 17 de outubro de 2024.

Jéssica Anne Saraiva Brisolla
Assessora da Presidência - FMAE/PMB
OAB/PA nº 22.020