



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DO PARÁ/PA.
PROCURADORIA MUNICIPAL

PARECER JURÍDICO
AO SETOR DE PREGÕES

EMENTA: MODALIDADE DE LICITAÇÃO PREGÃO.CHAMADA PÚBLICA. AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA ATENDIMENTO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) PARA AGRICULTURA FAMILIAR DO MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO PARÁ. POSSIBILIDADE.

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 170119-01

RELATÓRIO

Trata-se de solicitação apresentada por Vossa Excelência para manifestação desta Procuradoria, acerca da **AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA ATENDIMENTO DO PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO, PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) PARA AGRICULTURA FAMILIAR DO MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO PARÁ**, na modalidade chamada pública, visto que é essencial para a saúde e aprendizado dos alunos deste município uma boa qualidade na alimentação, e ainda buscando a função social possibilitando uma melhor condição a agricultura familiar.

Diante da motivação apresentada pela Secretaria Municipal de Educação e baseado na lei 11947/09, verifica-se a real necessidade da aquisição de gêneros alimentícios para cumprir os requisitos previstos no PNAE (programa nacional de alimentação escolar), em atendimento ao percentual mínimo destinado à agricultura familiar, previsto em lei.

É o sucinto relatório. Passamos à análise jurídica da situação.

FUNDAMENTAÇÃO

Nossa Constituição Federal, impõe em seu art. 37, XXI, a instauração de processos licitatórios pela Administração Pública para contratação de serviços, obras, compras e alienações, que, por sua vez, revela-se como formalidade que restringe a atividade desta no que tange à sua vontade/necessidade de pactuar. Nesse sentido, foi criada a Lei Federal nº 8.666/93 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos, a qual, além de regulamentar tal regramento, dispõe sobre exceções à referida regra, como os casos de

dispensa e inexigibilidade de licitação, e ainda a lei nº 10.520/02 que trata acerca das compras por meio de pregão.

A regulamentação do dispositivo constitucional ficou a cargo da Lei federal nº 8666/93 e a lei nº 10.520/02 que instituiu normas para licitações e contratos da Administração Pública, e outras providências.

Assim, a Administração Pública, para contratar com os particulares deverá adotar procedimento preliminar rigorosamente determinado e preestabelecido em lei - Licitação - que, no dizer de Celso Antônio Bandeira de Mello:

“é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na ideia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preenchem os atributos e aptidões necessárias ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir.”

Para tanto, o Administrador deverá pautar seus procedimentos, além das regras inscritas no Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos, nos seguintes princípios: legalidade; impessoalidade; moralidade; igualdade; publicidade; probidade; fiscalização da licitação pelos interessados ou qualquer cidadão, apenas para citar aqueles listados no art. 3º da Lei de Licitações.

Neste sentido o art. 37 da CF/88, prevê que a Administração Pública deve agir de acordo com a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Daí já é possível extrair o significado de que se reveste a Licitação Pública. Tanto assim que, no entender dos administrativistas, a Licitação transcende o conceito de certame obrigatório ou conjunto de normas disciplinadoras de um processo seletivo, tendo sido alçada á condição de princípio de Administração Pública.

O exemplo, Maria Sílvia Zanella Di Pietro:

“... a própria licitação constitui um princípio a que se vincula a Administração Pública. Ela é decorrência do princípio da indisponibilidade do interesse público e que se constitui em uma restrição à liberdade administrativa na escolha do contratante; a Administração terá que escolher aquele cuja proposta melhor atenda ao interesse público.”

Portanto, havendo necessidade de contratar com os particulares, obras, serviços, compras e alienações (e ainda concessões, permissões e locações) a regra é a prévia Licitação.

No caso em tela foi utilizado a chamada pública, que pode ser feita através de licitação previstas na lei 8666/93 ou pregão nos termos do 18, § 6º da Resolução do Conselho Deliberativo do FNDE de nº 38/09, e ainda na modalidade de dispensa de licitação nos art. 14 da Lei 11.947/09. Neste caso, foi utilizada a modalidade pregão.

Em relação a aquisição de gêneros alimentícios oriundos da Agricultura Familiar, a matéria encontra-se disciplinada, principalmente, no art. 14 da Lei federal nº 11.947/09 (que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica) e no item VI – GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E DO EMPREENDEDOR FAMILIAR RURAL – da Resolução FNDE/CD nº 38/09 (que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE).

Nos termos do art. 14 da lei 11.947/09, deve ser utilizado no mínimo 30 % dos recursos do PNAE para aquisição de gêneros alimentícios diretamente do agricultor familiar, portanto por tal pregão busca-se atingir tal requisito.

Importante citar que o art. 19 da Lei federal nº 10.696/03, instituiu o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA com a finalidade de incentivar a agricultura familiar; que o Decreto federal nº 6.447, de 07 de maio de 2008, regulamentou o art. 19 da Lei federal nº 10.696/03; e que a Lei federal nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada. Por conseguinte, tais normas também devem ser observadas, no que for pertinente.

Em relação a fase preparatória deste pregão **CONSTA**, os elementos previstos no art. 3º da lei 10520/02, quais sejam:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das

propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

§ 1º A equipe de apoio deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento.

§ 2º No âmbito do Ministério da Defesa, as funções de pregoeiro e de membro da equipe de apoio poderão ser desempenhadas por militares

Ainda, nos termos do art. 9º da lei nº 10520/02, é utilizada a lei de licitações, qual seja, lei 8666/93, de forma subsidiária em relação aquela lei.

Verifica-se que o processo administrativo em fase interna, encontra-se de acordo com os requisitos do art. 38 da lei 8666/1993 que assim dispõe:

”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: (...)”

Em relação aos requisitos específicos, verifico que houve o cumprimento dos art. 11 a 13 da Lei federal nº 11.947/2009 combinado com o art. 14, caput e §4º, da Resolução CD/FNDE nº 38/09, qual seja cardápio da alimentação escolar foi elaborado por nutricionista habilitado, responsável-técnico pelo Programa, obrigatoriamente vinculado ao setor de alimentação escolar da Entidade Executora e devidamente cadastrado no FNDE. Ainda, o cardápio contém gêneros alimentícios básicos (aqueles indispensáveis à promoção de uma alimentação saudável, observada a regulamentação aplicável), bem como respeita as referências nutricionais, os hábitos alimentares, o perfil epidemiológico da população atendida, a cultura e a tradição alimentar da localidade, e pauta-se na sustentabilidade e diversificação agrícola da região e na alimentação saudável e adequada (art. 12 da Lei federal nº 11.947/2009 c/c art. 14, §1º e art. 15 da Resolução CD/FNDE nº 38/09). Ainda, observa-se que atende ao Anexo III da Resolução CD/FNDE nº 38/2009.

Ainda, os demais requisitos estão presentes, Cotação de Preços de Mercado; Indicação do valor estimado da contratação; Orçamento estimado do objeto da licitação; Autorização da autoridade competente para a abertura do procedimento licitatório; Minuta de Edital de Chamamento Público; Minuta do contrato;

Em relação ao edital, o Art. 40 versa da seguinte forma:

Art. 40: O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;

II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;

III - sanções para o caso de inadimplemento;

IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;

V - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido;

VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;

VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;

VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;

IX - condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

XII - (VETADO)

XII - (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

XIII - limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;

XIV - condições de pagamento, prevendo:

a) prazo de pagamento em relação à data final a cada período de aferição não superior a 30 (trinta) dias;

a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

b) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;

c) 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;

c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;

e) exigência de seguros, quando for o caso;

XV - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei;

XVI - condições de recebimento do objeto da licitação;

XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

§ 1º O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraíndo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;

IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

§ 3º Para efeito do disposto nesta Lei, considera-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra, a entrega do bem ou de parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança.

§ 4º Nas compras para entrega imediata, assim entendidas aquelas com prazo de entrega até trinta dias da data prevista para apresentação da proposta, poderão ser dispensadas: (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - o disposto no inciso XI deste artigo; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

II - a atualização financeira a que se refere a alínea "c" do inciso XIV deste artigo, correspondente ao período compreendido entre as datas do adimplemento e a prevista para o pagamento, desde que não superior a quinze dias. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

Em relação ao edital, verifica-se que os requisitos necessários estão presentes.

Nos termos do art. 55 da lei nº 8666/93, os contratos devem constar:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

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

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

IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;

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

VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

VIII - os casos de rescisão;

IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

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

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

§ 1º (VETADO)

§ 1º (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei.

§ 3º No ato da liquidação da despesa, os serviços de contabilidade comunicarão, aos órgãos incumbidos da arrecadação e fiscalização de tributos da União, Estado ou Município, as características e os valores pagos, segundo o disposto no art. 63 da Lei no 4.320, de 17 de março de 1964.

Em relação ao contrato, verifica-se que os requisitos necessários estão presentes.

ANTE O EXPOSTO, esta procuradoria é FAVORÁVEL a legalidade e possibilidade da licitação na modalidade chamada pública para a **AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA ATENDIMENTO DO PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO, PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) PARA AGRICULTURA FAMILIAR DO MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO PARÁ.**

1-O procedimento deve ser ratificado pela autoridade competente e regularmente publicada, nos termos da lei 10.520/02

2- O prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis.

Por fim, ressalte-se que o presente parecer tem caráter opinativo, não vinculando o administrador em sua decisão, consoante entendimento exarado pelo Supremo Tribunal Federal – STF, nos autos do Mandado de Segurança nº 24.078, da Relatoria do eminente Ministro Carlos Veloso. É o parecer.

São Francisco do Pará/PA, 06 de fevereiro de 2019.

**FRANKLIN DAYWYSON JAQUES DO MONT SERRAT ANDRADE
PROCURADOR**

