



PARECER JURÍDICO Nº 011/2024-PGM-PMMB

INTERESSADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE MAGALHÃES BARATA

PROCESSO LICITATÓRIO: 190301/2024-PMMB

LICITAÇÃO Nº: CHAMADA PÚBLICA Nº 002/2024-PMMB

OBJETO: contratação direta do fornecimento de gêneros alimentícios produzidos por agricultor familiar rural, destinado a compor a merenda Escolar do Município de Magalhães Barata.

DESTINO: Comissão de Licitação.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO.
PROCESSO LICITATÓRIO: 190301/2024-PMMB.
CHAMADA PÚBLICA Nº 002/2024-PMMB.
Chamamento/credenciamento para contratação direta do fornecimento de gêneros alimentícios produzidos por agricultor familiar rural, destinado a compor a merenda Escolar. **PARECER FAVORÁVEL.** Lei nº 11.947/2209.

RELATÓRIO

Cumprе destacar que cabe à esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, **não lhe sendo atribuída análise concernente à conveniência e oportunidade administrativa.** A análise jurídica se atém, portanto, tão somente às questões de legalidade, ou seja, a presente manifestação não se atem as questões de natureza eminentemente técnica administrativa e/ou financeira.

Trata-se de parecer jurídico acerca da análise da MINUTA DO EDITAL e anexos, que enseja a CHAMADA PÚBLICA Nº 002/2024-PMMB, para Chamamento com vistas a posterior contratação direta do fornecimento de gêneros alimentícios produzidos por agricultor familiar rural, destinado a compor a merenda Escolar, com o intuito de se aferir sobre a observância das formalidades legais e receberem ou não opinião favorável ao prosseguimento.

Além dos documentos de praxe de encaminhamentos, foram juntados os seguintes documentos:

- Ofício nº 004/2024-SEMED (fls 01);
- Demanda nº: 007/2024-SEMED (fls 02);
- Documento de formalização de demanda – DFD (fls 03 - 04);
- Tabela cardápio (fls 05 - 08);
- ETP (fls 09 - 13);
- Termo de referência (fls 14 – 19);
- Pesquisa mercadológica (fls 20 – 95);
- Mapa comparativo de preços (fls 96 – 110);
- Declaração de disponibilidade orçamentaria (fls 114);
- Termo de autorização (fls 115);
- Portaria 004/2024-GBP-PMMB (fls 023 - 026);
- Termo de autuação (fls 027);
- Minuta do edital de dispensa de chamamento e anexos (fls 029 - 064);

Após, vieram os autos conclusos para análise e parecer.

È o relatório, passamos a nos manifestar.



DA ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da **Consultoria-Geral da União**, por meio das **Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07**, Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnmnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ccont.cefetmg.br/wp-content/uploads/sites/87/2017/05/10-Manual-de-Boas-Pr%C3%A1ticas-Consultivas-AGU.pdf>

“A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.”

Portanto, o objetivo deste Parecer Jurídico é analisar a minuta do edital de Dispensa de Licitação de chamada público, quanto a proposta e suas bases jurídicas, certificando-se que o item que compõe aquele encontra-se de acordo com a legislação vigente para a contratação por este procedimento.

Cumpre esclarecer, também, que toda verificação desta Procuradoria Jurídica tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública.

Ressalta-se que, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece os 53, §1º, inciso I e II c/c o artigo 72, inciso III da Lei 14.133/2021, que assim dispõem:

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 e de direito levados em consideração.

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes



documentos:

(...)

III - **parecer jurídico** e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

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

Desse modo, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Nesse sentido, o *artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021*, estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;



IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Neste contexto, é pertinente registrar que a *Lei nº 11.947/2009*, em seu *artigo 14*, introduziu no ordenamento jurídico que rege as aquisições governamentais e as contratações públicas uma nova hipótese de licitação dispensável, ou seja, estatuiu outra hipótese de dispensa de licitações além daquelas previstas na *Lei 14.133/2021*, 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)

§ 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.

Desse modo, o Conselho Deliberativo do FNDE – CD/FNDE, editou a **Resolução nº 6, de 8 de maio de 2020**, do FNDE, **revogando a Resolução nº 26/2013, de 17 de junho de 2013**, que assim disciplinou a **aquisição de gêneros alimentícios no âmbito do PNAE**:

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;

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**.



Art. 26 A EEx **deverá dar publicidade das informações referentes ao processo de aquisição de gêneros alimentícios em órgão de divulgação oficial, em sítio eletrônico oficial do respectivo ente federativo ou em quadro de avisos de amplo acesso público.**

Desta forma, resta evidente que a Resolução CD/FNDE nº 6, de 8 de maio de 2020, ainda em vigor, traz uma opção ao Administrador: **contratar mediante dispensa de licitação, precedida de chamada pública**, vindo logo adiante, o próprio § 2º do artigo 30 da Resolução nº 6/2020 a definir a Chamada, vejamos:

Art. 30 **A aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Família e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, nos termos do art. 14 da Lei 11.947/2009**, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal, e que os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.

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.**

§ 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.**

A Chamada Pública, desta forma, é o instrumento mais adequado para atender ao limite mínimo obrigatório de 30% de aquisição de alimentos da agricultura familiar. E mais, o procedimento da Chamada Pública poderá ser ampliado para até a totalidade dos recursos da alimentação escolar repassados pelo FNDE, desde que voltados para a aquisição de produtos da agricultura familiar.

Destaca-se, ainda, que a Resolução CD/FNDE nº 6/2020 estabeleceu os seguintes percentuais de aplicação dos recursos do PNAE:

Art. 21 Da aplicação dos recursos no âmbito do PNAE:

I – **no mínimo, 75% devem ser destinados à aquisição de alimentos in natura ou minimamente processados;**

II – no máximo, 20% podem ser destinados à aquisição de alimentos processados e de ultraprocessados;

III – no máximo, 5% podem ser destinados à aquisição de ingredientes culinários processados.

Parágrafo único. Em caráter complementar, recomenda-se que seja de no mínimo 50 (cinquenta) o número de diferentes tipos de alimentos in natura ou minimamente processados adquiridos anualmente pelos municípios.



Pois bem, analisando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o estudo técnico preliminar, a pesquisa mercadológica, a previsão de dotação orçamentária, o termo de referência, o decreto de designação do agente de contratação e da equipe de apoio, a minuta do Edital e anexos.

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo encontram-se devidamente instruído, atendendo as exigências supra citadas, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

E, nos termos apresentados na justificativa de contratação, resta evidente a sua necessidade, **tendo em vista que a futura contratação é para a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar**, em observância ao **Princípio da Continuidade do serviços público**, no qual preconiza que, os serviços públicos devem ser prestados de maneira contínua, ou seja, sem para. Isso porque é justamente pelos serviços públicos que o Estado desempenha suas funções essenciais ou necessárias à coletividade, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, além de que sejam cumpridas todas as normas anteriormente já explicitadas neste parecer para, só assim, estar apto a produzir seus devidos efeitos.

Seguindo a análise, verifica-se que o **termo de referência** elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contém os seguintes itens: definição do objeto, justificativa, critério de aceitação do produto, procedimento de fiscalização, prazo de execução do contrato, penalidades aplicáveis, entrega dos produtos, pagamento, obrigações da contratada, responsabilidade da contratante e vigência, contendo, por conseguinte, todos os elementos mínimos exigidos pelo *artigo 6º da Lei nº 14.133/2021*.

Por sua vez, o **estudo técnico preliminar** apresentado nos autos possuem os seguintes elementos: definição do objeto, necessidade de contratação e justificativa, alinhamento estratégico da contratação, requisitos do credenciado e da credenciante, estimativa da contratação, estimativa de preços, resultados pretendidos, declaração de viabilidade, portanto, encontra-se em perfeita harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no *§1º e incisos do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021*.

Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória do certame encontrasse em consonância com as exigências mínimas exigidas pela *Lei nº 11.947/2009*, Resolução FNDE/CD n.º 6, de 8 de maio de 2020 e *Lei federal 14.133/2021*, para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

DA MINUTA DO EDITAL DE CHAMADA PÚBLICA

Nota-se que a minuta do Edital da Chamada Pública observa as orientações contidas nos arts. 23, 24, 26 e 29 a 39 da Resolução FNDE/CD n.º 6, de 8 de maio de 2020. Portanto, de acordo com o regramento legal, a doutrina e a jurisprudência dos Tribunais, uma vez atendidos os requisitos exigidos, a Administração está autorizada a promover a contratação pretendida.

Diante disso, de acordo com o art. 32 da Resolução FNDE/CD n.º 6, de 8 de maio de 2020, deverá haver a publicação do edital de chamada pública conforme segue:

Art. 32 As EEx deverão publicar os editais de chamada pública (modelo no anexo VI) para aquisição de gêneros alimentícios para a alimentação escolar em sítio eletrônico oficial e na forma de mural em local público de ampla circulação e divulgar para organizações locais da agricultura familiar e para entidades de assistência técnica e extensão rural do município ou do estado. Se necessário,



publique-se em jornal de circulação regional, estadual ou nacional e em rádios locais.

Parágrafo único. **Os editais das chamadas públicas devem permanecer abertos para recebimento dos projetos de venda por um período mínimo de 20 dias corridos.**

Necessário portanto, a observância obrigatória por parte da Administração para o prazo mínimo de 20 (vinte) dias de publicação do edital, conforme previsto no art. 32, parágrafo único, acima transcrito.

Nessa senda, verifico que o presente Edital de Chamada Pública para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural cumpre com as formalidades Legais.

Desse modo, esta Procuradoria Jurídica entende mediante o exame prévio de legalidade que a adoção do processo licitatório e a chamada pública no caso sub exame está correta à luz do que preconiza a *Lei nº 11.947/2209*, Resolução FNDE/CD n.º 6, de 8 de maio de 2020 e *Lei federal 14.133/2021*, razão pela qual opina-se pela sua aprovação.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, resguardado o juízo de conveniência e oportunidade do Administrador e as valorações de cunho econômico-financeiro, ressalvadas ainda, as questões de ordem fática e técnica, insitas a esfera Administrativa, essenciais até mesmo para a devida atuação dos órgãos de controle, CONCLUI-SE que o sistema de credenciamento deve ser norteado pelos princípios elevados no caput do art. 37, da Constituição Federal, e nos termos da *Lei nº 11.947/2209*, Resolução FNDE/CD n.º 6, de 8 de maio de 2020 e *Lei federal 14.133/2021* e suas alterações, o que o reveste de licitude, razão pela qual **OPINO** pela **APROVAÇÃO** do Edital, minuta, e demais anexos.

Ressalvamos ainda, o caráter meramente opinativo do presente parecer, e principalmente verificado o respeito à autoridade competente em acatá-lo ou entender de forma diversa para atender melhor o interesse público e às necessidades desta Administração Pública.

Retornem-se, os autos a Autoridade Competente para as medidas cabíveis.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Magalhães Barata/PA, 20 de março de 2024.

JONI JOSE FERREIRA MOREIRA

Procurador Geral do Município

Portaria nº 011/2023