PARECER JURÍDICO

CHAMADA PÚBLICA

PROCESSO N°. 120201/2025-PMA/SEMED

INTERESSADA: Setor de Nutrição da Secretaria Municipal de Educação de Anapu - SEMED.

ASSUNTO: Chamada Pública para Aquisição de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar Rural e/ou dos Empreendedores Familiar Rurais ou suas organizações e grupos de mulheres, para atender os alunos matriculados na Rede Municipal de Ensino da Creche, Pré-Escola, Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos, AEE e os alunos do Ensino Médio, acordo com as necessidades da Secretaria Municipal de Educação de Anapu/PA.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. CHAMADA PÚBLICA. AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DE AGRICULTURA FAMILIAR, DESTINADO AO ATENDIMENTO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) DO MUNICÍPIO DE ANAPU. ATENDIMENTO AOS REGRAMENTOS CONTIDOS NA LEI FEDERAL Nº. 14.133/21 C/C LEI FEDERAL Nº. 14.628/23, LEI FEDERAL Nº. 13.019/14 C/C LEI FEDERAL Nº. 11.947/09. PARECER DA MINUTA DE EDITAL, CONTRATO E ANEXOS. OPINIÃO PELO PROSSEGUIMENTO DO CERTAME.

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta encaminhada pela Secretaria Municipal de Educação de Anapu - SEMED, acerca de Chamada Pública para Aquisição de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar Rural e/ou dos Empreendedores Familiar Rurais ou suas organizações e grupos de mulheres, para atender os alunos matriculados na Rede Municipal de Ensino da Creche, Pré-Escola, Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos, AEE e os alunos do Ensino Médio, acordo com as necessidades da Secretaria Municipal de Educação de Anapu/PA.

A análise realizada visa verificar a regularidade e legalidade dos atos praticados durante a fase interna do processo, e da possibilidade de seu prosseguimento.

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art.53, §1° e art. 72, inciso III, da Lei Federal n°. 14.133/2021, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública, ainda com mais rigidez em se tratando de contratação direta, exceção à regra da licitação.

A referida aquisição visa o fornecimento de alimentos variados e seguros, que contribuam para o crescimento e desenvolvimento saudável dos alunos matriculados nas Unidades de Ensino do município de Anapu, garantindo melhoria do rendimento escolar e segurança alimentar e nutricional, bem como, condições de saúde àqueles que necessitem de atenção especifica e em vulnerabilidade social, com acesso igualitário, respeitando as diferenças biológicas entre as faixas etárias, conforme abaixo:

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANT.
1	**ABACAXI IN NATURA** - unidade pesando aproximadamente entre 1,5 kg e 1,8 kg cada, apresentando grau de maturação para consumo na semana de entrega. Transporte e a conservação em condições adequadas para o consumo, não estarem golpeadas ou danificadas por quaisquer lesões de origem física ou mecânica que afetem a sua aparência, frescos, firmes e com brilho, estarem livres de resíduos de fertilizantes, com ausência de sujidades, parasitos e larvas. Embalagem primária: caixa c/ até 20 kg.	Quilograma	6.000
2	**ABÓBORA COMUM IN NATURA** - De boa qualidade, tamanho e coloração uniformes, apresentando grau de maturação adequado ao transporte, manipulação e consumo; isento de sujidades, parasitas e larvas. Deve apresentar grau médio de amadurecimento para consumo na semana de entrega. Embalagem primária: caixa c/ até 20 kg.	Quilograma	4.000
3	**CHOCOLATE EM PÓ -** Produto natural com 35% de cacau, 50% de açúcar e 15% de leite. Com registro no órgão competente e no máximo 15 dias de fabricação. Com registro no SIE, SIM ou	Pacote	2.000

	Certificado Artesanal e SENAF (Selo Nacional da Agricultura Familiar). Acondicionado em embalagem plástica de 400 gramas.		
4	**ALFACE COMUM IN NATURA -** Maços grandes, volumosos, folhas íntegras e limpas; isenta de material terroso e umidade externa anormal; livre de resíduos, sujidades, parasitas, larvas e fertilizantes; brilhantes, sem danos físicos ou mecânicos causados por insetos ou pelo transporte e manuseio; sem aspecto murcho ou com folhas despencando ou descoloridas. Organizadas em maço, pesando no mínimo 200g cada.	Maço	14.000
5	**BANANA IN NATURA** - De 1ª qualidade, tamanho médio, dos tipos Prata ou Maçã com 70% de maturação, sem danos físicos/mecânicos, casca íntegra. Isenta de substâncias terrosas, sujidades, parasitas, larvas, resíduos de defensivos agrícolas, odor e sabor estranho. Embalagem primária: caixa c/ até 20 kg	Quilograma	18.000
6	**CEBOLINHA/CHEIRO VERDE IN NATURA** - Maços grandes, volumosos, folhas íntegras e limpas; isenta de material terroso e umidade externa anormal; livre de resíduos, sujidades, parasitas, larvas e fertilizantes; brilhantes, sem danos físicos ou mecânicos causados por insetos ou pelo transporte e manuseio; sem aspecto murcho ou com folhas despencando ou descoloridas. Organizadas em maço, pesando no mínimo 200g cada.	Maço	14.000
7	**COLORAU (COLORÍFICO) -** Produto constituído pela mistura de fubá de milho com urucum em pó, com identificação na embalagem (rótulo) dos ingredientes, valor nutricional, peso, fornecedor, data de fabricação e validade. Isento de sujidades, parasitas, larvas e material estranho. Validade mínima de 06 (seis) meses a contar da data de entrega. Acondicionado em embalagem plástica de 500 gramas, sendo que o mesmo não pode ter rasuras, furos, de boa qualidade, rotulada conforme legislação vigente contendo o número de registro no órgão competente, com registro no SIE, SIM ou Certificado Artesanal.	Pacote	2.500
8	**COUVE MANTEIGA IN NATURA -** Maços grandes, volumosos, folhas íntegras e limpas; isenta de material terroso e umidade externa anormal; livre de resíduos, sujidades, parasitas, larvas e fertilizantes; brilhantes, sem danos físicos ou mecânicos causados por insetos ou pelo transporte e manuseio; sem aspecto murcho ou com folhas despencando ou descoloridas. Organizadas em maço, pesando no mínimo 170g cada.	Maço	14.000
9	**FARINHA DE MANDIOCA BRANCA.** Tipo seca e fina. Fabricada de matéria-prima limpa e sem resíduos animais. Não fermentada ou rançosa. Acondicionada em embalagem plástica de 1 kg. Sendo que o mesmo não pode ter rasuras, furos, de boa qualidade, rotulada conforme legislação vigente contendo o número de registro no órgão competente, com registro no SIE, SIM ou Certificado Artesanal. Com data de fabricação e validade.	Quilograma	3.000
10	**FEIJÃO CAUPI, TIPO CORDA.** Produto de 1ª qualidade. Isento de matérias terrosas, parasitas, insetos e livre de umidade. Embalagem plástica de 1 Kg. Sendo que o mesmo não pode ter rasuras, furos, de boa qualidade, rotulada conforme legislação vigente contendo o número de registro no órgão competente, com registro no SIE, SIM ou Certificado Artesanal. Com data de fabricação e validade de no mínimo 6 meses a partir da entrega.	Quilograma	2.000

11	**LARANJA REGIONAL IN NATURA.** Fruta de tamanho médio, com características integrais e de 1ª qualidade. Estado: limpa, coloração uniforme, fresca e de vez (por amadurecer. Com grau de maturação que suporte a manipulação, o transporte e a conservação. Embalagem de 1kg até sacas pesando aproximadamente 20kg.	Quilograma	6.500
12	**MACAXEIRA.** Raiz in natura, carnuda e grossa. Limpa, escovada e bem acondicionada. Com ausência de parasitas, sujidades, larvas e corpos estranhos aderidos à casca e de 1ª qualidade. Caixa de papelão resistente ou saca pesando aproximadamente 20kg.	Quilograma	4.000
13	**MELANCIA IN NATURA.** Fruta de tamanho grande, com características íntegras e de 1ª qualidade. Produto fresco e com grau de maturação que permita o transporte, manipulação e conservação. Podem vir soltas dentro do transporte desde que esteja limpo e higienizado.	Quilograma	15.000
14	**AÇAÍ IN NATURA-** Não fermentado, não alcoólico, não contém glúten e sem conservantes químicos ou aditivos de qualquer natureza. O produto deverá ser congelado, a embalagem deverá ser de 1kg, em sacos plásticos atóxicos, rotulada conforme legislação vigente contendo o número de registro no órgão competente, apresentar ficha técnica de análise. As características físicas, químicas e organolépticas deverão ser as provenientes do fruto de sua origem, observando-se os limites mínimos e máximos fixados para cada polpa de fruta, previstos nas normas específicas, as polpas de frutas deverão ser 100% naturais, preparada com frutas sadias, limpas, deve possuir registro junto ao ministério da agricultura pecuária e abastecimento (decreto 6.871/2009), com registro no MAPA, SIE, SIM ou Certificado Artesanal. Com no mínimo 30 dias de validade a partir da data da entrega. O fruto açaí deve ser submetido a processo tecnológico adequado, como processo de branqueamento do fruto a no mínimo 80°C.	Quilograma	11.000
15	**POLPA DE GOIABA** - Não fermentado, não alcoólico, não contém glúten e sem conservantes químicos ou aditivos de qualquer natureza. O produto deverá ser congelado, a embalagem deverá ser de 1kg, em sacos plásticos atóxicos, rotulada conforme legislação vigente contendo o número de registro no órgão competente, apresentar ficha técnica de análise. As características físicas, químicas e organolépticas deverão ser as provenientes do fruto de sua origem, observando-se os limites mínimos e máximos fixados para cada polpa de fruta, previstos nas normas específicas, as polpas de frutas deverão ser 100% naturais, preparada com frutas sadias, limpas, deve possuir registro junto ao ministério da agricultura pecuária e abastecimento (decreto 6.871/2009), com registro no MAPA, SIE, SIM ou Certificado Artesanal. Com no mínimo 30 dias de validade a partir da data da entrega.	Quilograma	3.000
16	**POLPA DE ABACAXI -** Não fermentado, não alcoólico, não contém glúten e sem conservantes químicos ou aditivos de qualquer natureza. O produto deverá ser congelado, a embalagem deverá ser de 1kg, em sacos plásticos atóxicos, rotulada conforme legislação vigente contendo o número de registro no órgão competente, apresentar ficha técnica de análise. As características físicas, químicas e organolépticas deverão ser as provenientes do fruto de sua origem, observando-se os limites mínimos e máximos fixados para cada polpa de	Quilograma	3.000

	fruta, previstos nas normas específicas, as polpas de frutas deverão ser 100% naturais, preparada com frutas sadias, limpas, deve possuir registro junto ao ministério da agricultura pecuária e abastecimento (decreto 6.871/2009), com registro no MAPA, SIE, SIM ou Certificado Artesanal. Com no mínimo 30 dias de validade a partir da data da entrega.		
17	**POLPA DE ACEROLA** - Não fermentado, não alcoólico, não contém glúten e sem conservantes químicos ou aditivos de qualquer natureza. O produto deverá ser congelado, a embalagem deverá ser de 1kg, em sacos plásticos atóxicos, rotulada conforme legislação vigente contendo o número de registro no órgão competente, apresentar ficha técnica de análise. As características físicas, químicas e organolépticas deverão ser as provenientes do fruto de sua origem, observando-se os limites mínimos e máximos fixados para cada polpa de fruta, previstos nas normas específicas, as polpas de frutas deverão ser 100% naturais, preparada com frutas sadias, limpas, deve possuir registro junto ao ministério da agricultura pecuária e abastecimento (decreto 6.871/2009), com registro no MAPA, SIE, SIM ou Certificado Artesanal. Com no mínimo 30 dias de validade a partir da data da entrega.	Quilograma	3.000
18	**POLPA DE CUPU -** Não fermentado, não alcoólico, não contém glúten e sem conservantes químicos ou aditivos de qualquer natureza. O produto deverá ser congelado, a embalagem deverá ser de 1kg, em sacos plásticos atóxicos, rotulada conforme legislação vigente contendo o número de registro no órgão competente, apresentar ficha técnica de análise. As características físicas, químicas e organolépticas deverão ser as provenientes do fruto de sua origem, observando-se os limites mínimos e máximos fixados para cada polpa de fruta, previstos nas normas específicas, as polpas de frutas deverão ser 100% naturais, preparada com frutas sadias, limpas, deve possuir registro junto ao ministério da agricultura pecuária e abastecimento (decreto 6.871/2009), com registro no MAPA, SIE, SIM ou Certificado Artesanal. Com no mínimo 30 dias de validade a partir da data da entrega.	Quilograma	3.000
19	**IORGUTE NATURAL** - Natural, sem adição de açúcar e/ou adoçantes, contendo apenas leite e fermento lácteo. Deverá conter identificação (validade, peso, procedência, número do registro no SIF, SIE ou SIM). Deverá ser transportado em carros fechados refrigerados, em embalagens e temperaturas corretas (até 10ºc ou de acordo com o fabricante) e adequadas, respeitando as características do produto. De modo que as embalagens não se apresentem estufadas ou alteradas. Validade: apresentar data de fabricação de no máximo 1 semana, na data da entrega; e prazo de validade mínimo de 15 dias. Embalagem primária: plástica, tipo garrafa, contendo até 500ml, marca do fabricante, prazo Natural, sem adição de açúcar e/ou adoçantes, contendo apenas leite e fermento lácteo. Deverá conter identificação (validade, peso, procedência, número do registro no SIF, SIE ou SIM). Deverá ser transportado em carros fechados refrigerados, em embalagens e temperaturas corretas (até 10ºc ou de acordo com o fabricante) e adequadas, respeitando a características do produto. De modo que as embalagens não se apresentem estufadas ou alteradas. Validade: apresentar data de fabricação de no máximo 1 semana, na data da entrega; e prazo de validade mínimo de 15	Litros	3.000

	dias. Embalagem primária: plástica, tipo garrafa, contendo até 500ml, marca do fabricante, prazo de validade e peso líquido.		

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos, no que importam a presente análise:

a) Comunicação Interna, exarada pela Secretaria Municipal de Educação de Anapu - SEMED, solicitando a abertura de processo administrativo de contratação, e a respectiva autorização da autoridade máxima do órgão;

b) Documento de Formalização de Demanda (DFD);

c) Estudo Técnico Preliminar (ETP);

d) Mapa de Riscos;

e) Pesquisa Publicada em Mídia Especializada, de Sítios Eletrônicos Especializados ou de Domínio Amplo;

f) Relatório Sistematizado da Mediana do Mapa da Pesquisa de Preço de Mercado;

g) Informação do Saldo/Dotação Orçamentária;

h) Declaração de adequação orçamentária;

i) Termo de Referência;

j) Autorização;

k) Portarias;

l) Minuta do Edital

m) Minuta do Contrato Administrativo.

Na sequência, o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica, para a análise prévia do processo administrativo, na forma do art. 72, inciso III, da Lei Federal nº. 14.133/2021. Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir a SEMED no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da contratação.

É o relatório. Passemos a análise jurídica.

II – DA DELIMITAÇÃO DO ESCOPO DA ANÁLISE JURÍDICA

De antemão, saliento que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos exclusivamente jurídicos da consulta, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, econômica e financeira, próprios do mérito da Administração, e, portanto, alheios às atribuições desta Assessoria.

Convém sublinhar que parte das observações expendidas por esta assessoria jurídica não passam de recomendações, com vistas a salvaguardar a autoridade administrativa assessorada, e não a vincular. Caso se opte por não as acatar, não haverá, necessariamente, ilegalidade no proceder, mas assunção de risco. Nesta hipótese, a autoridade deverá motivar sua decisão.

Ressalte-se que a autoridade consulente e os demais agentes envolvidos na tramitação processual devem possuir competência para a prática dos atos atinentes ao feito, cabendo-lhes aferir a exatidão das informações constantes dos autos, zelando para que todos os atos processuais sejam praticados por aqueles que detenham as correspondentes atribuições.

Neste sentido, revela o MS 24.631-6:

> "É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator(a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008)".

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, §1º, incisos I e II, da Lei Federal nº. 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

> *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 na análise jurídica;*

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

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, 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.

Consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Assessoria Jurídica, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

Desta feita, verifica-se que a atividade da Assessoria Jurídico atuante junto à Comissão Permanente de Contratação, assim como ocorre com a atividade advocatícia de maneira geral, limita-se à análise da **compatibilidade jurídica** da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir soluções vislumbradas por esta unidade de Assessoramento Jurídico, que devem ser objeto

de consideração por parte do gestor, que detém, no entanto, a palavra final sobre a implementação de políticas públicas no âmbito municipal, nos limites do seu juízo de mérito.

Vale registrar que o presente parecer toma por base, **exclusivamente, os elementos que constam até a presente data no requerimento, incumbindo a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico**, não lhe competindo imiscuir-se na conveniência ou na oportunidade dos atos praticados no âmbito da Secretaria requerente nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle da legalidade administrativa dos atos a serem praticados, apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, **para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada**

Devemos esclarecer que cabe a esta Assessoria, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, sem adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade dos atos praticados, sem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, à luz do que dispõem a Constituição Federal e demais legislações pertinentes ao caso. Importante repisar que diante da exclusão da análise técnica, ainda que sobre estes realize eventualmente sugestões de atuação, se adotará a premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

III – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

A Constituição Federal determina em seu art. 37, inciso XXI, a obrigatoriedade de as contratações de obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serem precedidas de licitação, ressalvados os casos especificados na legislação. Assim, no exercício de sua competência legislativa, a União editou a Lei Federal n°

14.133/21, que versa sobre as normas atinentes aos procedimentos licitatórios e contratos com a Administração Pública:

> "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"

> "Art. 2º Esta Lei aplica-se a:
>
> I - alienação e concessão de direito real de uso de bens;
>
> II - compra, inclusive por encomenda;
>
> III - locação;
>
> IV - concessão e permissão de uso de bens públicos;
>
> V – prestação de serviços, inclusive os técnicos-profissionais especializados;
>
> VI - obras e serviços de arquitetura e engenharia;
>
> VII - contratações de tecnologia da informação e de comunicação.

A chamada pública, no âmbito do PNAE, é definida como um procedimento administrativo formal e simplificado, especificamente destinado à compra de gêneros alimentícios provenientes diretamente da agricultura familiar ou empreendedores familiares rurais ou suas organizações.

Esse procedimento é permitido nos termos do artigo 14, §1º da Lei Federal nº. 11.947/2009, que torna obrigatória às Entidades Executoras do PNAE a aplicação mínima de 30% dos recursos transferidos do FNDE para o Programa na compra de produtos alimentícios diretamente da agricultura familiar. A lei também determina que as aquisições da agricultura familiar podem ser realizadas dispensando-se o procedimento licitatório, por meio da chamada pública. Sua regulamentação é dada pelo FNDE, por meio da Resolução CD/FNDE nº. 06/2020.

A chamada pública para atender ao artigo 14 da Lei Federal nº. 11.947/2009 possui objetivos bem específicos e não deve ser confundida com a dispensa de licitação descrita na Lei Federal nº. 8.666/1993 e também na nova Lei Federal nº. 14.133/2021, denominada Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

A (nova) Lei de Licitações e Contratos Administrativos prevê, em seu artigo 75, diversas situações em que se pode dispensar a licitação. No caso de compras e serviços, destaca-se o inciso II do artigo 75, que envolve valores de aquisições e serviços inferiores a R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

E ainda, nesse mesmo artigo 75, inciso VIII, é prevista a dispensa em caso de atendimentos em situação de emergência ou calamidade pública. Contudo, a dispensa de licitação de que trata a Lei de Licitações e Contratos Administrativos atende a necessidades urgentes e objetiva desburocratizar a compra fazendo com que a licitação seja mais ágil, de modo a atender a uma necessidade iminente e obviamente justificada.

Já a dispensa do procedimento licitatório em atendimento ao artigo 14 da Lei Federal nº. 11.947/2009 objetiva facilitar a compra de gêneros alimentícios de

agricultores ou empreendedores familiares rurais, compreendidos como segmento econômico e social preponderante na produção de alimentos saudáveis nas economias locais. Segmento este, reconhecidamente relevante para o desenvolvimento sustentável, que coaduna com as diretrizes do PNAE.

A Agricultura Familiar também abriga especificidades de produção diferenciadas (baseadas na diversificação de produtos e no uso intensivo da mão-de-obra da família) que dificultam a sua inserção nos mercados, uma vez que produz em escalas menores, sendo menos preparada para a concorrência com segmentos empresariais especializados para a venda (em muitos casos são empresas de alimentação ou revendedores de produtos), que possuem ganhos em escala.

Diferentemente dos empreendimentos familiares, esses segmentos empresariais normalmente são organizados e orientados para os mercados a partir de escalas de produção superiores e, geralmente, detentores de custos de produção e de transação menores. A chamada pública também não deve ser confundida com outras modalidades de licitação estabelecidas na Lei Federal nº. 8.666/1993, na Lei Federal nº. 14.133/2021 e na Lei Federal nº. 10.520/2002 (pregão), onde normalmente o vencedor do pleito é quem oferece os produtos pelo menor preço ou maior desconto.

Na chamada pública para adquirir produtos da agricultura familiar o preço não é elemento de concorrência e, obrigatoriamente, já deve estar definido e explícito quando do lançamento do edital de chamada pública pela Entidade Executora do PNAE.

A escolha dos projetos de venda se dá por outros critérios de priorização que serão tratados mais adiante. A compra da agricultura familiar por edital de chamada pública tanto traz segurança jurídica para os gestores, na medida em que se constitui como normativa, quanto agiliza a compra e fortalece a agricultura familiar e as diretrizes do PNAE, na medida em que promove a sustentabilidade e a dinamização das economias locais.

A compra de produtos alimentícios da agricultura familiar é obrigatória e deve atingir, anualmente, o mínimo de 30% dos recursos repassados pelo FNDE às Entidades Executoras do PNAE.

Embora não seja vedada a aquisição por meio de licitação, recomenda-se a aquisição por meio da chamada pública justamente por tratar-se de um procedimento simplificado e mais adequado às especificidades do segmento agricultura familiar, sendo que as Entidades Executoras podem realizar mais que uma chamada pública por ano, por conveniência ou oportunidade, ou mesmo para respeitar a sazonalidade da oferta dos produtos, contornar problemas climáticos ou questões de outra ordem.

Dados obtidos pelo FNDE indicam que, passados mais de dez anos de implementação do Artigo 14 da Lei Federal nº. 11.947/2009, a imensa maioria das Entidades Executoras vêm optando pela realização de chamadas públicas para adquirir produtos alimentícios da agricultura familiar, o que demonstra que a chamada pública tornou--se um dispositivo consolidado na execução do Pnae quando se trata de adquirir produtos deste segmento.

Quando a Entidade Executora opta pela aquisição por meio de licitação convencional (do tipo menor preço por pregão eletrônico) para comprar da agricultura familiar, o risco de não atingir os 30% obrigatórios torna-se maior, caso agricultores familiares não consigam vencer ou não se encorajem a participar dada a complexidade do procedimento licitatório, pois a falta de concorrente da agricultura familiar não constitui justificativa para o não cumprimento da lei.

Existem apenas três circunstâncias em que o cumprimento dos 30% de aquisição da agricultura familiar pode ser dispensado, mediante comprovação quando da prestação de contas: (a) se houver impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente; (b) se houver inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios, desde que respeitada a sazonalidade dos produtos; e (c) se as condições higiênico-sanitárias forem inadequadas.

Temos ainda a Resolução CD/FNDE nº 06/2020 estabelece no Artigo 27 que a aquisição de gêneros alimentícios no âmbito do PNAE, ressalvadas as hipóteses de dispensa de licitação previstas no art. 24, inciso I (chamada pública), deverá ser realizada por meio de licitação pública, na modalidade de pregão eletrônico, nos termos da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 e do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019. E caso seja utilizado forma diversa do pregão eletrônico a Entidade Executora deve apresentar justificativa.

> Resolução CD/FNDE nº06/2020:
> "Art. 30: A aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar 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"

Conforme dispõe a Lei de Licitações, o certame destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos: o primeiro é estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do poder Público de alcançar a proposta que lhe seja

mais vantajosa. Desse modo, sagra-se um tratamento igualitário entre os interessados em contratar (respeito ao princípio da impessoalidade, isonomia e moralidade pública), e para se alcançar a proposta mais vantajosa.

A Licitação, portanto, é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona proposta mais vantajosa para a contratação de objetos que atendam ao interesse e necessidade, de modo a contemplar a moralidade pública e todos os ditames constitucionais sagrados no artigo 37, caput e incisos, da Constituição Federal.

Dessa forma, permite-se que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público, e ainda, permite amplamente a todos a igualdade de condições, sem distinções, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra.

É assim que se observa que se coíbe que os agentes públicos venham a impor interesses pessoais, o que acarretaria prejuízo para a sociedade em geral**. No caso dos autos pretende-se realizar chamamento público para "Aquisição de Gêneros Alimentícios de agricultura familiar, destinado ao atendimento do programa nacional de alimentação escolar (PNAE) do Município de Anapu"**. Sendo a modalidade escolhida a Chamada Pública, por entender ser a modalidade mais adequada a atender o objeto pretendido da administração, coadunando com os preceitos da Lei Federal nº 14.133/21, eis que a referida escolha, se deu com base, a princípio, considerando a estimativa, a despesa e a natureza do objeto a ser contratado.

Neste compasso o credenciamento é o procedimento administrativo pelo qual a Administração convoca interessados para, segundo condições previamente definidas e divulgadas, credenciarem-se como prestadores de serviços ou beneficiários de um negócio futuro a ser ofertado, quando a pluralidade de serviços prestados for indispensável à adequada satisfação do interesse coletivo ou, ainda, quando a

quantidade de potenciais interessados for superior à do objeto a ser ofertado e por razões de interesse público a licitação não for recomendada.

Essa sistemática pressupõe a pluralidade de interessados e a indeterminação do número exato de prestadores suficientes para a adequada prestação do serviço e adequado atendimento do interesse público, de forma que quanto mais particulares tiverem interesse na execução do objeto, melhor será atendido aos interesses públicos do Município.

Importante frisar que a Lei Federal nº. 13.019/2014, delimita a Chamada Pública como um procedimento para firmar parceria por meio de termo de colaboração e fomento, observando os princípios administrativo e licitatórios, conforme art, 2º, XII, ora transcrito:

> **Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:**
>
> **(...)**
>
> **XII - chamamento público: procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos;**

É necessário elucidar que, para aquisição do objeto almejado, utiliza-se o disposto no art. 14, § 1°, da Lei Federal n°. 11.947/2009, que trata da alimentação escolar, dispondo assim:

> **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.**
>
> **§1° 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.**

Conforme leitura do dispositivo acima, infere-se que afora as possibilidades de dispensa previstas na Lei Federal nº 14.133/21, a norma específica que trata do programa da alimentação escolar previu outra hipótese de dispensa, que é aquela que tem por objetivo a aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar.

Neste sentido, deve-se considerar a orientação contida na Resolução CD FNDE n° 26 de 17 de junho de 2013, no presente caso em especial o disposto nos §§ 1° e 2° do seu art. 20, senão vejamos:

> **Art. 18 Os recursos financeiros repassados pelo FNDE no âmbito do PNAE serão utilizados exclusivamente na aquisição de gêneros alimentícios.**
>
> **Parágrafo único. A aquisição de qualquer item ou serviço, com exceção dos gêneros alimentícios,**

deverá estar desvinculada do processo de compra do PNAE.

Art. 19 A aquisição de gêneros alimentícios, no âmbito do PNAE, deverá obedecer ao cardápio planejado pelo nutricionista, observando as diretrizes desta Resolução e deverá ser realizada, sempre que possível, no mesmo ente federativo em que se localizam as escolas, priorizando os alimentos orgânicos e/ou agroecológicos.

Art. 20 A aquisição de gêneros alimentícios para o PNAE deverá ser realizada por meio de licitação pública, nos termos da Lei nº 8.666/1993 ou da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, ou, ainda, por dispensa do procedimento licitatório, nos termos do art. 14 da Lei nº 11.947/2009.

§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.

Art. 21 Será dada, mensalmente, publicidade das informações referentes ao processo de aquisição de gêneros alimentícios em órgão de divulgação oficial ou em quadro de avisos de amplo acesso público.

> **Parágrafo único. A publicidade deverá ocorrer ainda em jornal diário de grande circulação no estado e também, se houver, em jornal de grande circulação municipal ou região onde serão fornecidos os gêneros alimentícios.**

Ou seja, não é uma modalidade de licitação, porém a Administração escolheu adotar a Chamada Pública por entender ser a mais adequada a atender o objeto pretendido, coadunando com os preceitos da Lei Federal nº 14.133/21, eis que a referida escolha, se deu com base, a princípio, considerando a estimativa, a despesa e a natureza do objeto a ser contratado.

A Nova Lei de Licitações, em seu art. 6º, inc. XLIII, dispõe que o credenciamento é o procedimento administrativo de chamamento público pelo qual a Administração Pública convoca interessados para, segundo condições previamente definidas e divulgadas, credenciarem-se como prestadores de serviços ou beneficiários de um negócio futuro a ser ofertado.

O fundamento para a realização do credenciamento então é o critério da inviabilidade absoluta de competição, devendo ser adotados os seguintes procedimentos previstos no art. 79 da Lei Federal nº. 14.133/21, o qual transcreve-se:

> Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação: Regulamento
>
> I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;
>
> II - com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.

Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

I - a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

II - na hipótese do inciso I do caput deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;

III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do caput deste artigo, deverá definir o valor da contratação;

IV - na hipótese do inciso III do caput deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação;

V - não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;

VI - será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital.

A Lei Federal nº. 14.133/2021 também prevê no seu Capítulo VIII a Contratação Direta, que poderá ser feita por meio de Inexigibilidade de Licitação ou Dispensa de Licitação.

Destaca-se que a contratação direta, sem a realização de licitação, não é sinônimo de contratação informal, ou seja, a Administração não pode contratar quem quiser, sem as devidas formalidades. Assim, com o objetivo de impedir que a utilização dos dispositivos que autorizam a contratação direta seja realizada de modo fraudulenta, o administrador deverá cumprir alguns requisitos exigidos pela Lei nº 14.133/2021, e providenciar o devido processo de contratação direta, instruindo-o com os documentos elencados no art. 72, in verbis:

> 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:
>
> I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
>
> II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
>
> III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
>
> IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

> V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
>
> VI - razão da escolha do contratado;
>
> VII - justificativa de preço;
>
> VIII - autorização da autoridade competente.

No presente caso, os requisitos para dispensa de licitação encontram-se presentes e respaldados pela legislação pertinente, posto que da análise da situação fática aqui disposta, a aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, destinada ao atendimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) durante o ano letivo de 2024, no Município de Ourém. Verifica-se que resta configurada a situação legal prevista no art. 75, inc. IV, "e", da Lei nº 14.133/2021. Vejamos:

> Art. 75. É dispensável a licitação:
>
> (...)
>
> IV - para contratação que tenha por objeto:
>
> (...)
>
> e) hortifrutigranjeiros, pães e outros gêneros perecíveis, no período necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes, hipótese em que a contratação será realizada diretamente com base no preço do dia;

O fundamento para a realização do credenciamento então é o critério da inviabilidade absoluta de competição, devendo ser adotados os procedimentos previstos na Lei Federal nº. 14.133/2021 para o caso em análise, qual seja, a necessidade da aquisição de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar e do

Empreendedor Familiar Rural foi justificada pela Secretaria Municipal de Educação para atender as diretrizes do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE do Município de Ourém, para o exercício de 2024.

Importante registrar que a modalidade de Chamada Pública, não vislumbra a escolha da proposta mais vantajosa e ou do proponente mais qualificado. Não se trata de "competição", mas sim de meio para habilitação dos interessados, obviamente com a qualificação e idoneidade exigida em lei.

Quanto a fase preparatória do certame, esta deve estar em consonância com o quanto previsto no art. 18 da Lei Federal n°. 14.133/2021, que prevê a fase de planejamento e que o certame deve compatibilizar -se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 da mencionada Lei e, ainda, com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

Ademais, verifica-se que o pedido foi devidamente instruído com a solicitação e justificativa do Interessado, conforme preconiza a lei citada, restando demonstrada a possibilidade técnica da presente Chamada Pública.

O artigo 25 da Nova Lei das Licitações, elenca os requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de edital, tendo seu §1º expressamente autorizado a utilização de minutas padronizadas, nas situações em que o objeto assim permitir, e, analisando a minuta apresentada, observa-se que a mesma foi elaborada em consonância com a legislação de regência.

Também a minuta do contrato apresenta os requisitos mínimos previstos no Art. 92 da Lei Licitações, havendo, portanto, o atendimento aos preceitos legais, bem como a observância das minúcias necessárias a adequada prestação do serviço, conforme demanda da Administração Pública, dentro das especificações contidas no DFD.

Em relação aos aspectos orçamentários, conforme a DECLARAÇÃO DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA juntada aos autos, há dotação orçamentária prevista para a demanda, cumprido, portanto, o quanto previsto no art. 167, incisos I e ll, da Constituição Federal e o art. 72, IV da Lei n° 14.133/2021.

Ratifica-se, por oportuno e necessário sob a ótica legal, que todos os documentos de qualificação financeira das empresas escolhidas deverão ser conferidos, de forma reiterada e repetida, com o fito de restarem válidos e regulares quando da assinatura do instrumento contratual, por força de determinação legal, como previsto na Lei n. 14.133/2021.

O §2° do art. 20 define a chamada pública como sendo "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".

Com a possibilidade de dispensa do processo licitatório, a aquisição poderá ser feita mediante prévia Chamada Pública, nos termos do §1º, do art. 20 da Resolução CD/FNDE nº 26/2013. Dessa forma, entende-se que a Chamada Pública é o instrumento mais adequado para atender o limite mínimo obrigatório de 30% de aquisição de alimentos da agricultura familiar.

Pois bem, diante do objeto escolhido entende-se plenamente possível e cabível a escolha do procedimento administrativo em questão, qual seja, a chamada pública, considerando que o intuito de obter gêneros alimentícios da agricultura familiar, para fins de composição da Merenda Escolar, nos termos do que preceitua o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

Considerando que o objeto do presente procedimento administrativo trata de aquisição de gêneros alimentícios, com fins de composição da merenda escolar para atender as disposições do PNAE em atinência a educação no âmbito local, constata-

se a legalidade na realização de procedimento administrativo de chamada publica pública para aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar, tendo em vista o objetivo de atender os alunos da rede municipal de ensino de Anapu.

Em relação aos requisitos formais da minuta do edital, da minuta do contrato e demais anexos, verifica-se que estes estão de acordo com as exigências legais impostas pelos regimentos legais para sua realização.

Conforme se depreende dos autos do processo de chamamento público, há disponibilidade orçamentária para concretização do objeto da licitação. Entretanto, não está no edital consignada a dotação orçamentária, o que não satisfaz o quesito legal, sendo necessário o ajuste da minuta em questão. Mas, é precedido de cotação do objeto a ser contratado.

Cumpre registrar, entretanto, que a análise de mérito do procedimento em si, em todas as suas fases e atos subsequentes, é de exclusiva competência e responsabilidade da própria Comissão Permanente de Contratação, a quem caberá, na forma legal, observar, rigorosamente, os termos da Lei Federal nº. 14.133/21, Lei Federal nº. 11.326/2006, Lei Federal nº. 13.019/14 e Lei Federal nº. 11.947/09.

A referida aquisição visa o fornecimento de alimentos variados e seguros, que contribuam para o crescimento e desenvolvimento saudável dos alunos matriculados nas Unidades de Ensino do município de Anapu, garantindo melhoria do rendimento escolar e segurança alimentar e nutricional, bem como, condições de saúde àqueles que necessitem de atenção especifica e em vulnerabilidade social, com acesso igualitário, respeitando as diferenças biológicas entre as faixas etárias.

IV – DA CONCLUSÃO

PELO EXPOSTO, ressalvado o juízo de mérito da Administração, bem como os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Assessoria Jurídica, diante da documentação juntada aos autos, conclui-se que é legalmente possível ao Poder Público a utilização do credenciamento ou "chamada pública" para a aquisição de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar e do

Empreendedor Familiar Rural, para atender as diretrizes do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE do Município de Anapu, para o ano de 2025, observadas as condições trazidas no corpo deste parecer, bem como **pela Legalidade do procedimento até o presente momento, opinando pela validação jurídica, para o regular prosseguimento da Chamada Pública**

Ante o exposto, pautando-se nas informações e documentos trazidos aos autos, OPINO pela regularidade do Processo de Chamada Pública para o credenciamento acima citado, aprovando a minuta de edital e minuta do contrato constantes dos autos, desde que observadas as condições trazidas no corpo deste parecer.

Assim sendo um procedimento previsto na Lei Federal nº. 11.947/2009 e na Resolução CD/FNDE n° 06/2020, não há nenhum óbice em ensejar sua nulidade, razão pela qual opino pelo prosseguimento do certame em seus ulteriores atos.

É o PARECER, Salvo Melhor Juízo, que submetemos à consideração da Autoridade superior.

Anapu/PA, 10 de março de 2025.

CAROL IARLA LEAL LEITE
Assinado de forma digital por CAROL IARLA LEAL LEITE

CAROL IARLA LEAL LEITE
Assessora Jurídica da Secretaria Municipal de Educação de Anapu/PA
OAB/PA nº. 13.402