



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº. 2023/0206 - 001- PMA

Chamada Pública nº 001/2023

Objeto: Chamada Pública para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural para o atendimento ao programa nacional de alimentação escolar, nos termos da Lei nº 11.947 de 16/07/2009, Resolução nº 21 de 16 de novembro de 2021 do CD/FNDE para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, em atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar/PNAEF, PNAEP, PNAEQ, PNAEMÉDIO, PNAEJA, AEE e Creche.

Interessado: Comissão Permanente de Licitação – CPL/PMA

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PARECER JURÍDICO. CHAMAMENTO PÚBLICO. ANÁLISE DOCUMENTAL DA MINUTA DO EDITAL E DEMAIS DOCUMENTOS. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2023/0505-002-PMA. CHAMADA PÚBLICA Nº 001/2023 PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E DO EMPREENDEDOR FAMILIAR RURAL PARA O ATENDIMENTO AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR, NOS TERMOS DA LEI Nº 11.947 DE 16/07/2009, RESOLUÇÃO Nº 21 DE 16 DE NOVEMBRO DE 2021 DO CD/FNDE PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E DO EMPREENDEDOR FAMILIAR RURAL, EM ATENDIMENTO AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR/PNAEF, PNAEP, PNAEQ, PNAEMÉDIO, PNAEJA, AEE E CRECHE. BASE LEGAL: LEI Nº 8.666/93. LEI Nº 11.947/09. RESOLUÇÃO Nº 06/2020 - CD/FNDE.

1. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem como escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

Nossa função é justamente 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 ser adotar **ou não** a precaução



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais administrativos epigrafados restringe-se aos seus aspectos **jurídicos**, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.¹

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento de objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação de preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agente administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado quem praticou o determinado ato e se este tinha competência para tanto.

Finalmente, é nosso dever 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 por lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Desse modo, as questões relacionadas à legalidade serão avaliadas e em caso de desconformidade se aconselhará sua correção.

2. DO RELATÓRIO

¹ Conforme Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, “o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade.”



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

Trata-se de análise do Processo Administrativo nº. 2023/0206 - 001- PMA, o qual tem por objetivo a Chamada Pública para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural para o atendimento ao programa nacional de alimentação escolar, nos termos da Lei nº 11.947 de 16/07/2009, Resolução nº 21 de 16 de novembro de 2021 para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, em atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar/PNAEF, PNAEP, PNAEQ, PNAEMÉDIO, PNAEJA, AEE e Creche. Dito isso, essa análise estará detida aos aspectos formais do processo, notadamente em relação aos documentos que devem compor o processo licitatório em apreço, em especial a Minuta do Edital, do Contrato de Licitação e demais anexos.

Vieram os autos formalizados em um único volume, estando instruídos com os seguintes documentos, dentre outros:

- a) Ofício n.º 030/2023 – GAB/SEMEC-PA, oriundo da Secretaria Municipal de Educação, enviado pelo Secretário de Educação, Sr. Jefferson Felgueiras de Carvalho, no qual se faz solicitação da abertura de processo licitatório voltado a aquisição de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar;
- b) Ao Ofício supramencionado foram juntados os seguintes documentos: MEMO 010/2023/SEMAE/SEMEC; MAPA COM RELAÇÃO DO PRODUTOS, QUANTIDADE, ESPECIFICAÇÃO POR PROGRAMA, TERMO DE REFERÊNCIA, PLANEJAMENTO DE CARDÁPIOS 2023, MAPA COMPARATIVO, COTAÇÕES DE PREÇOS FORNECIDAS PELAS PJ (COOPMOJU, COOPMARITUB E ACOORBATO);
- c) Mapa Comparativo da Pesquisa de Preços;
- d) Despacho da SEMEC ao Departamento de Contabilidade da Prefeitura de Abaetetuba, requisitando a verificação de disponibilidade de Crédito Orçamentário, bem como indicação das dotações aptas a cobrirem as despesas do processo;
- e) Dotação Orçamentária;
- f) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira;
- g) Termo de Autorização;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

- h) Decreto Nº 12/2021, dispondo sobre a delegação de atribuições à Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto, para emissão de atos administrativos;
- i) Termo de Autuação;
- j) Portarias Nº. 438/2021 e 80/2023, nomeando os membros componentes da CPL/PMA;
- k) Minuta do Edital e Contrato;
- l) Despacho do Presidente da CPL, solicitando Parecer Jurídico.

Ato contínuo, conforme exposto, os autos foram encaminhados para análise e Parecer Jurídico, no que concerne à observância do procedimento, bem como da Minuta do Edital e do respectivo Contrato.

3. FUNDAMENTAÇÃO

Passo *a priori* fundamentar e *a posteriori* a opinar.

Conforme explanado, tratam os autos sobre a deflagração de Processo Licitatório de Chamamento Público, tombado sob o número de **Processo Administrativo nº. 2023/0206 - 001- PMA**, para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural para o atendimento ao programa nacional de alimentação escolar, nos termos da Lei nº 11.947 de 16/07/2009, Resolução nº 21 de 16 de novembro de 2021 do CD/FNDE para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, em atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar/PNAEF, PNAEP, PNAEQ, PNAEMÉDIO, PNAEJA, AEE e Creche, consta a Justificativa para a aludida aquisição no Documento de Oficialização da Demanda (DOD), nos seguintes termos:

“JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO:

Por meio do Programa de Alimentação Escolar do município de Abaetetuba/PA, o Fundo Municipal de Educação, através da Secretaria Municipal de Educação, atende atualmente e aproximadamente 22 mil alunos distribuídos nas modalidades de ensino de creches, pré-escola, fundamental e educação de jovens e adultos, sendo que a entrega e o preparo dos alimentos ocorrem



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

diretamente em cada instituição educacional.

A Lei 11.947, de 16 de junho de 2009 - art.14 preconiza que do total dos recursos financeiros repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento à Educação (FNDE), no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no mínimo 30% (trinta por cento) deverá ser utilizado na Aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações. Dentre as diretrizes estão:

1) O emprego de uma alimentação saudável e adequada, com o uso de alimentos variados, seguros e que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares locais;

2) O apoio ao desenvolvimento sustentável com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar.

Assim, a obtenção de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações visa promover a melhoria da qualidade da alimentação nas instituições Educacionais do município de Abaetetuba/PA, bem como criar oportunidades de geração de renda que poderão beneficiar famílias agricultoras, estimular a permanência do agricultor no campo, valorizar a produção local/regional e fomentar o desenvolvimento agrário sustentável.

A Chamada pública consiste em um instrumento de compra de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar que respeita a lógica de organização e produção dos agricultores familiares, pois valoriza a produção familiar mais próxima de quem consome o produto que, neste caso, são os escolares.

Finalmente, salientamos que a aquisição de gêneros alimentícios por meio de Chamada pública está de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), reger-se-á pela Lei nº 11.947, de 16/07/2009, Resolução nº 26 do FNDE de 17/06/2013 e Resolução no 04, de 02 de abril de 2015, RESOLUÇÃO Nº 06, DE 08 DE MAIO DE 2020, RESOLUÇÃO Nº 21, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2021, aplicando-se subsidiariamente a Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, dentre outras que tratam das ações relativas à oferta de alimentação para coletividade.”

Dito isso, na demanda em apreço, a análise do presente parecer é restrita aos parâmetros determinados pela Lei Nº 8.666/93 e Lei Nº 11.947/2009 e, com referência à Lei Nº 11.947/2009, em seu artigo 14, §1º, resta disposto que para a efetividade das compras públicas, a aquisição dos produtos oriundos da agricultura familiar, poderá se fazer através de dispensa de procedimento licitatório. Sendo assim, vejamos:

“Art. 14 - Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.
§1º A aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

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 visto, a aquisição dos produtos oriundos da agricultura familiar pode ser feita através de dispensa de procedimento licitatório, ao mesmo tempo em que resta pertinente apontar que a Chamada Pública é um procedimento específico de dispensa, não consistindo em uma modalidade de licitação propriamente dita.

Neste sentido, é importante registrar que o Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - CD/FNDE, editou a Resolução Nº 06/2020 de 06 de maio de 2020, que assim disciplinou a aquisição de gêneros alimentícios no âmbito do PNAE:

“Resolução Nº 06 de 06 de maio de 2020 do CD/FNDE
(...)

Art. 13 Com os recursos financeiros transferidos pelo FNDE, a EEx pode firmar contratos com pessoas jurídicas que fornecem ou prestam serviços de alimentação coletiva, exclusivamente para o fornecimento de refeições, respeitado o disposto no art. 47 e caput e §§1º e 2º do art. 51, permanecendo sob a responsabilidade direta da EEx todos os demais dispositivos desta Resolução.

§ 1º A EEx deve assegurar que as empresas contratadas atendam aos requisitos definidos nos arts. 17 a 19 e 23 e em outras orientações correlatas do FNDE, bem como as demais legislações aplicáveis.

§ 2º No caso previsto no caput, deve ser garantido à EEx, ao CAE, ao FNDE e aos órgãos de controle, em edital e em contrato, o acesso às instalações e à documentação necessários à verificação do cumprimento do contrato e das normativas relativas ao Programa.

(...)

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.” (grifo nosso)



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

Desta forma, constata-se que a Resolução CD/FNDE Nº 06/2020 vinculou a faculdade pela dispensa do procedimento licitatório às aquisições realizadas junto à Agricultura Familiar e/ou a Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações, estabelecendo, para esses casos, o procedimento administrativo denominado Chamada Pública.

Nessa lógica, o próprio §2º do artigo 30 da Resolução CD/FNDE Nº 06/2020 define chamada pública como “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”.

Logo, quanto à adoção do procedimento em epígrafe, resta importante mencionar que o FNDE, por meio do §1º do artigo 30 da Resolução CD/FNDE Nº 06/2020, fixa o seguinte:

“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”.

Em suma, entende-se que a Chamada Pública é a ferramenta mais adequada, justamente por contribuir para o cumprimento das diretrizes do PNAE, no que se refere à facilitação dos processos de compras e priorização de produções de âmbito local, de forma a fortalecer os hábitos alimentares, a cultura local e a agricultura familiar, em salvaguarda à preceitos fundamentais de garantia à segurança alimentar e nutricional e desenvolvimento econômico, além da promoção de vantajosidade e economicidade para a Administração Pública.

Nos demais aspectos, examinada a referida Minuta do Edital, além de toda documentação pertinente, entende-se pela sua regularidade, em evidente compatibilidade com as disposições do Artigo 40 da Lei Federal Nº 8666/93, justamente, por constarem as disposições e exigências de caráter essencial e equivalentes ao objeto, sem quaisquer condições que possam tipificar preferências ou discriminações, com total salvaguarda dos



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência, não obstante a premissa máxima de garantia do Interesse Público e dos demais aspectos legais.

No que concerne à Minuta do Contrato, após análise detida de suas respectivas disposições, conclui-se estar adequado e dotado de regularidade, eis que estabelece, com clareza e precisão, as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definem os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam, cumprindo as imposições expressas ao artigo 54 e seguintes da Lei 8.666/93.

4. DA CONCLUSÃO

Ex positis, esclarecendo que o parecer jurídico tem caráter meramente **opinativo**, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões bem como, restrita aos aspectos jurídico-formais, observados os apontamentos contidos nesta manifestação, resta concluir pela aprovação da Minuta do Edital e do Contrato e, portanto, decidir **FAVORAVELMENTE** pela possibilidade de realização do presente Processo Licitatório, tendo em vista a fundamentação fática e legal apresentada ao longo deste Parecer Jurídico.

É o parecer,

Abaetetuba/PA, dia 01 de junho de 2023.

JOHN KLEIVER CORRÊA QUARESMA

ASSESSOR JURÍDICO

OAB/PA – 26.620