



PREFEITURA MUNICIPAL DE AURORA DO PARÁ
CNPJ: 83.267.989/0001-21
PROCURADORIA JURÍDICA

SOLICITANTE: COMISSÃO DE LICITAÇÃO

Processo: 2019/020501-PMAP/SEMED

ASSUNTO: ANÁLISE DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. MODALIDADE CHAMADA PÚBLICA. AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS QUE SERÃO DESTINADOS A MERENDA ESCOLAR DOS ALUNOS MATRICULADOS NAS ESCOLAS MUNICIPAIS DA REDE PÚBLICA DE ENSINO, EM CONFORMIDADE COM O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE

I – CONSULTA

A Comissão Permanente de licitação devidamente nomeada através de portaria contida nos autos do procedimento licitatório em análise, requer a elaboração de Parecer Jurídico acerca das Minutas do Edital e do Contrato, referentes ao Procedimento de Chamada Pública para **Aquisição de Gêneros Alimentícios que serão destinados a Merenda Escolar dos alunos matriculados nas Escolas Municipais da Rede Pública de Ensino, em conformidade com o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.**

Anexo aos autos, constam os seguintes documentos:

- Relação dos gêneros alimentícios a serem adquiridos elaborada por Nutricionista do Município;
- Requerimentos da Autoridade Competente para abertura da Chamada Pública
- Cotações de preços;
 - Solicitação de informações de Disponibilidade Orçamentária
- Dotação Orçamentária;
- Declaração de adequação orçamentária realizada pela Chefe do Executivo;
- Autorização da Chefe do Poder Executivo para abertura do processo licitatório;
- Portaria designando servidores que exercerão as funções da Comissão de Licitações;
- Solicitação de parecer jurídico acerca das Minutas do Edital e do Contrato realizado pelo Presidente;
- Minuta do Contrato e do Edital para análise.



PREFEITURA MUNICIPAL DE AURORA DO PARÁ
CNPJ: 83.267.989/0001-21
PROCURADORIA JURÍDICA

II – FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – DA NECESSIDADE DO EXAME DAS MINUTAS PELA ASSESSORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO.

A priori deve-se trazer o que determina o Parágrafo Único do art. 38, da Lei nº 8.666/93, in verbis:

“Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura do 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:

(...)

Parágrafo Único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser submetidas, previamente, à análise da assessoria jurídica da Administração.” (negritamos)

Desta maneira, podemos ter que o artigo invocado impõe que as minutas do Edital e respectivo Contrato, sejam analisados previamente pela assessoria jurídica da Administração Pública.

Observamos, ainda, por meio dos documentos arrolados ao processo, que os mesmos estão em conformidade com o disposto na legislação aplicável, atendendo aos parâmetros jurídicos legais pertinentes, especialmente a Lei nº 8.666/93, quais sejam:

- a) verificação da necessidade da contratação do serviço;**
- b) presença de pressupostos legais para contratação, dentre eles, disponibilidade de recursos orçamentários;**
- c) autorização de licitação pelo Chefe do Executivo;**
- d) prática de atos prévios indispensáveis à licitação (cotação de preços e justificativa para contratação);**
- e) definição clara do objeto (termo de referência);**
- f) solicitação de abertura do certame e definição da modalidade licitatória;**
- g) minuta do ato convocatório e contrato.**



PREFEITURA MUNICIPAL DE AURORA DO PARÁ
CNPJ: 83.267.989/0001-21
PROCURADORIA JURÍDICA

No que diz respeito às Minutas do Edital e do Contrato, referente ao Procedimento de Chamada Pública em análise, percebeu-se que as mesmas estão aptas a produzir seus efeitos normativos, atendendo aos parâmetros jurídicos legais, especialmente a Lei Federal a Lei 8.666/93.

2.2 – DA CHAMADA PÚBLICA EM CASOS DE AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PAR AGRICULTURA FAMILIAR PARA A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR:

Primordialmente, cabe destacar que todas as aquisições governamentais, em via de regra, devem ser precedidas de um processo licitatório, conforme destaca a Constituição Federal de 1988:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

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. (negritou-se)

No sentido de regulamentar o aludido dispositivo constitucional foi editada a Lei nº 8.666/93, que assim estatui em seu artigo 2º:

Art. 2o As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei. (negritou-se)



PREFEITURA MUNICIPAL DE AURORA DO PARÁ
CNPJ: 83.267.989/0001-21
PROCURADORIA JURÍDICA

Neste diapasão, observa-se que a Lei nº 8.666/93, nos artigos 17, 24 e 25, prevê os casos e hipóteses em que os processos licitatórios poderão ser, respectivamente: dispensados, dispensáveis ou inexigíveis.

Porém deve ser observado que, mesmo nos casos excepcionais citados acima, a Lei trás formalidades indispensáveis e que devem ser prontamente atendidas pelas entidades públicas licitantes.

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 no artigo 24 da Lei nº 8.666/93, literis:

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 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. (negritou-se)

Assim, pela análise ao texto normativo acima apresentado, pode-se chegar às seguintes conclusões: a) no mínimo 30% dos recursos repassados no âmbito do PNAE, para a aquisição de gêneros alimentícios da merenda escolar, deverão ser destinados aos fornecimentos realizados pela Agricultura Familiar e/ou pelo Empreendedor Familiar Rural poderão ser realizadas por meio de licitação dispensável b) as aquisições junto à Agricultura Familiar e/ou ao Empreendedor Familiar Rural poderão ser realizadas por meio de licitação dispensável.

Conclui-se, portanto, que as aquisições de gêneros alimentícios por meio de licitação dispensável é uma faculdade, não havendo nenhum óbice para que os gêneros



PREFEITURA MUNICIPAL DE AURORA DO PARÁ
CNPJ: 83.267.989/0001-21
PROCURADORIA JURÍDICA

alimentícios possam ser adquiridos por meio de regular processo licitatório, respeitando-se, claro, o percentual reservado à Agricultura Familiar e/ou ao Empreendedor Familiar.

Neste sentido, é importante registrar que o Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – CD/FNDE, regulamentando a Lei nº 11.947/2009, mais recentemente editou a Resolução nº 26/2013, que assim disciplinou a aquisição de gêneros alimentícios no âmbito do PNAE:

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.

Desta forma, constata-se que a Resolução CD/FNDE nº 26/2013 vinculou a faculdade pela dispensa do procedimento licitatório às aquisições realizadas junto à Agricultura Familiar e/ou a Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações,



PREFEITURA MUNICIPAL DE AURORA DO PARÁ
CNPJ: 83.267.989/0001-21
PROCURADORIA JURÍDICA

estabelecendo para este fim o procedimento administrativo denominado **chamada pública**.

Neste rastro, o próprio § 2º do artigo 20 da Resolução CD/FNDE nº 26/2013 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.”

Importante mencionar que o FNDE, por meio do Manual de Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar para a Alimentação Escolar², estabelece, passo a passo, todos os procedimentos a serem observados pelas Entidades Executoras do PNAE – EEx. quando optarem pela utilização da dispensa do procedimento licitatório, definindo a 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. É um instrumento firmado no âmbito das estratégias de compras públicas sustentáveis, que assegura o cumprimento dos princípios constitucionais da legalidade e da eficiência, ao passo que possibilita a veiculação de diretrizes governamentais importantes, relacionadas ao desenvolvimento sustentável, ao apoio à inclusão social e produtiva local e à promoção da segurança alimentar e nutricional.

Assim, em relação ao pregão e a outras formas de licitação, apresenta maior possibilidade de atender às especificidades necessárias à aquisição da agricultura familiar. Em outras palavras, entende-se que a Chamada Pública é a ferramenta mais adequada porque contribui para o cumprimento das diretrizes do Pnae, no que se refere à priorização de **produtos produzidos em âmbito local de forma a fortalecer os hábitos alimentares, a cultura local e a agricultura familiar, aspectos fundamentais na garantia do segurança alimentar e nutricional.**

Ademais, é oportuno evidenciar que a Resolução CD/FNDE nº 26/2013 estabelece todos os requisitos e procedimentos para a aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar mediante a dispensa de processo licitatório, dentre eles:



PREFEITURA MUNICIPAL DE AURORA DO PARÁ
CNPJ: 83.267.989/0001-21
PROCURADORIA JURÍDICA

1º – ORÇAMENTO: levantamento dos recursos orçamentários disponíveis.

2º – ARTICULAÇÃO ENTRE OS ATORES SOCIAIS: mapeamento dos produtos da agricultura familiar.

3º – CARDÁPIO: o nutricionista responsável técnico elabora os cardápios da alimentação escolar, incluindo alimentos regionais, com respeito às referências nutricionais e aos hábitos alimentares locais, e conforme a safra.)

4º – PESQUISA DE PREÇO: Os preços dos produtos a serem adquiridos da agricultura familiar deverão ser previamente estabelecidos pela Entidade Executora e publicados no edital da Chamada Pública.

5º – CHAMADA PÚBLICA

6º – ELABORAÇÃO DO PROJETO DE VENDA: O projeto de venda é o documento que formaliza o interesse dos agricultores familiares em vender sua produção para a alimentação escolar.

7º – RECEBIMENTO E SELEÇÃO DOS PROJETOS DE VENDA :

apresentação dos documentos exigidos para a habilitação do produtor fornecedor.

8º – AMOSTRA PARA CONTROLE DE QUALIDADE

9º – CONTRATO DE COMPRA

10º – ENTREGA DOS PRODUTOS, TERMO DE RECEBIMENTO E PAGAMENTO DOS AGRICULTORES

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opinamos no sentido de que o objeto em questão pode ser adquirido mediante a dispensa de licitação por meio do CHAMAMENTO PÚBLICO, desde que seja para a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e 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.

Quanto às minutas do edital e contrato, após análise, entendemos que as mesmas encontram-se aptas a produzirem seus devidos efeitos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE AURORA DO PARÁ
CNPJ: 83.267.989/0001-21
PROCURADORIA JURÍDICA

Por derradeiro, cumpre salientar que a Procuradoria emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal (TCU, Acórdão nº 2935/2011, Plenário, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011). Como diz JUSTEN FILHO (2014. p. 689) “o essencial é a regularidade dos atos, não a aprovação da assessoria jurídica”, ou seja, o gestor é livre no seu poder de decisão.

É o parecer. S.M.J.

Aurora do Pará/PA, 28 de maio de 2019.

Bruno Pinheiro de Moraes
Assessor Jurídico
OAB/PA 24.247