



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Colares
Procuradoria Geral do Município

PARECER N. 121/2021 – PGM

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2021/563 – PMC

MODALIDADE: CHAMADA PÚBLICA Nº. 001/2021 – PMC.

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE COLARES/PA.

ASSUNTO: AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E DO EMPREENDEDOR FAMILIAR RURAL OU SUAS ORGANIZAÇÕES, DESTINADAS AO ATENDIMENTO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE), DOS PROGRAMAS: MAIS EDUCAÇÃO FUNDAMENTAL, FUNDAMENTAL, EJA, ENSINO MÉDIO, QUILOMBOLAS, CRECHE, PRÉ-ESCOLA E AEE (ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZADO) E PROGRAMA ESTADUAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PEA/PA, PARA ATENDER OS ALUNOS MATRICULADOS NA REDE MUNICIPAL E ESTADUAL DE ENSINO NO MUNICÍPIO DE COLARES/PA, PARA O EXERCÍCIO DE 2021.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO. AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E DO EMPREENDEDOR FAMILIAR RURAL OU SUAS ORGANIZAÇÕES, DESTINADAS AO ATENDIMENTO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE). MERENDA ESCOLAR RECURSO FEDERAL. MODALIDADE CHAMAMENTO PÚBLICO. **POSSIBILIDADE.**

I – DO RELATÓRIO

Fora encaminhado para esta Procuradoria, na forma do art. 38, VI e parágrafo único da Lei 8666/93, o presente processo administrativo, requerendo a elaboração de Parecer Jurídico acerca das minutas do processo administrativo CHAMADA PÚBLICA nº 001/2021-PMC.

A presente chamada pública tem como objeto a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou suas organizações, destinadas ao atendimento do programa nacional de alimentação escolar (PNAE), dos programas: Mais Educação Fundamental, Fundamental, EJA, Ensino Médio, Quilombolas, Creche, Pré-Escola e AEE (Atendimento Educacional Especializado) e Programa Estadual De



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Colares
Procuradoria Geral do Município

Alimentação Escolar – PEAE/PA, para atender os alunos matriculados na rede municipal e estadual de ensino no Município de Colares/PA, para o exercício de 2021

Depreende-se dos autos pedido de análise de legalidade da presente chamada pública, relação dos gêneros alimentícios a serem adquiridos elaborados pela Nutricionista do Município de Colares/PA. Além do mais, vislumbramos requerimentos da Secretaria de Educação para abertura da Chamada Pública, cotações de preços realizadas pela Secretaria Municipal de Licitação - SEMSUL, solicitação de indicação de disponibilidade orçamentária, autorização para abertura do processo em tela, despacho solicitando parecer jurídico acerca das minutas do edital realizado pelo Presidente da Licitação, bem como a minuta de contrato.

As condições da presente análise envolvem meramente juízo de análise sob a ótica jurídica sobre a legalidade e constitucionalidade da chamada pública, não podendo nos ater a análise de mérito da conveniência e/ou oportunidade da Administração pública.

É o Relatório.

II - CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS:

Inicialmente é válido registrar que o exame jurídico prévio das minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes de que trata o parágrafo único do artigo 38, da lei nº 8.666/93, é exame “que se restringe à parte jurídica e formal do instrumento, não abrangendo a parte técnica dos mesmos.” (Tolosa Filho, Benedito de Licitações: Comentários, teoria e prática: Lei nº 8.666/93. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 119).

Ressalte-se que o parecer jurídico visa a informar, elucidar, enfim, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos da administração ativa. 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.

Portanto, tornam-se as informações como técnicas, dotadas de verossimilhanças, pois não possui a Procuradoria Jurídica o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigações para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados, impulsionados pelo processo licitatório.

Toda manifestação expressa posição meramente opinativa sobre a contratação em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Colares
Procuradoria Geral do Município

que se restringe a análise dos aspectos de legalidade nos termos do inciso VI do artigo 38 da Lei nº 8.666/93, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário.

Nota-se que em momento algum, se está fazendo qualquer juízo de valor quanto às razões elencadas pelos servidores que praticaram atos no intuito de justificar a referida contratação.

É o Relatório, passa-se ao parecer opinativo.

III - FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Pois bem, a Constituição da República, em seu artigo 37, XXI, prevê a obrigatoriedade de licitação para as contratações realizadas pela Administração Pública:

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.”.

A Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, a chamada "Lei das Licitações", foi publicada com o objetivo de regulamentar o citado dispositivo constitucional, e criar padrões e procedimentos para reger a contratação pela Administração.

A obrigatoriedade da realização do procedimento licitatório é um corolário do princípio constitucional da isonomia, previsto na Constituição Federal de 1988 (art. 5º, I), pelo qual, todos devem receber tratamento igual pelo Estado. Evita-se, desse modo que os parceiros sejam escolhidos por critérios de amizade pessoal e outros interesses que não o da consecução da finalidade pública. Assim, o objeto imediato e próprio da licitação é evitar a ocorrência do arbítrio e do favoritismo. Segundo o constitucionalista Alexandre de Moraes, "a licitação representa, portanto, a oportunidade de atendimento ao interesse público, pelos particulares, numa situação de igualdade".

Sempre que haja possibilidade de concorrência, sem prejuízo ao interesse público, deverá haver licitação. A contratação direta, sem realização do prévio certame licitatório, somente é admitida excepcionalmente, nas hipóteses trazidas na própria lei. Tais



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Colares
Procuradoria Geral do Município

situações, contudo, configuram-se em exceções à regra geral. A licitação é regra; a contratação direta, exceção.

Para contratação de serviços e compras, é prevista a obrigatoriedade da realização do certame licitatório, de acordo com o artigo 2º da Lei de Licitações:

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.** (grifo nosso).

Assim, retiradas as hipóteses de excepcionalidade, é obrigatória a realização do procedimento licitatório pela Administração Pública.

Além disso, consoante o Parágrafo Único do art. 38, da Lei nº 8668/93, o procedimento licitatório será iniciado com a aberturas de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e número, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente, senão vejamos:

“Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente, senão vejamos:

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).”

A dispensa de licitação é uma dessas modalidades de contratação direta. O art. 24, da Lei nº 8666/93 elenca os possíveis casos de dispensa. Deve-se, todavia, esclarecer que para ser possível a contratação direta por dispensa de licitação no presente caso, mister restar comprovado que a proposta ofertada é a mais vantajosa para administração.

No caso específico em tela, não podemos falar de licitação, mas por se tratar de contratação de alimentos escolares oriundos da agricultura familiar, o procedimento administrativo mais adequado é o Chamamento Público.

Com o advento da Lei nº 11.947/2009, em seu artigo 14, introduziu no ordenamento jurídico que rege as aquisições governamentais e as contratações públicas



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Colares
Procuradoria Geral do Município

uma nova hipótese de dispensa de licitações além daquelas previstas no artigo 24 da Lei nº 8.666/93, 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 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.

Em especial, no caso em tela, podemos destacar também que a referida Lei nº 11.947/09, determina que no mínimo 30% do valor repassado a Estados, Municípios e Distrito Federal pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) seja obrigatoriamente utilizado na compra de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar ou rural ou de suas organizações.

A aquisição dos produtos da Agricultura Familiar poderá ser realizada por meio da Chamada Pública, dispensando-se, nesse caso, o procedimento licitatório tradicional.

Os princípios que regem o Direito Público brasileiro vem insculpidos no art. 37 da Constituição Federal de 1988, com destaque à supremacia do interesse público na busca da proposta mais vantajosa da Administração Pública.

Vale informar que a Lei nº 13.987/2020 autorizou a distribuição de alimentos comprados com recursos do PNAE diretamente aos alunos beneficiários durante o período de suspensão das aulas nas escolas públicas de educação básica.

No mesmo diapasão, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) publicou a Resolução nº 2/2020, que definiu as regras gerais para essa distribuição, onde os produtos devem ser entregues aos estudantes em forma de kits, definidos pela equipe de nutrição local de acordo com a faixa etária de cada aluno e o período em que estaria sendo atendido na unidade escolar. Os kits devem seguir as determinações do



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Colares
Procuradoria Geral do Município

PNAE quanto à qualidade nutricional, sanitária e respeitar hábitos alimentares e cultura local.

Em uma análise sucinta da minuta de edital da chamada pública nº 01/2021-PMC, verificamos a compatibilidade na lista dos objetos da presente chamada pública, em relação a quantidade, unidade, valor unitário e o total. Portanto, considerando que a necessidade é para atender a Alimentação Escolar dos Alunos matriculados nas escolas da Rede Municipal de Colares/PA para o ano letivo de 2021.

Além disso, visualizamos que os critérios de seleção dos beneficiários, e também todas as disposições gerais se encontram adequado à realidade social do Município de Colares/PA, bem como o entendimento pacífico do Tribunal de Contas dos Municípios – TCM e do Tribunal de Contas da União – TCU.

Ademais, a Resolução FNDE nº 06/2020 vincula 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 este fim o procedimento administrativo denominada chamada pública.

Outrossim, é importante destacar que a chamada pública não implica na contratação com todos os habilitados, havendo a necessidade de uma fase que vise a classificação dos projetos de vendas para se determinar o fornecedor melhor classificado. Ou seja: nesse procedimento poderão ser classificados e contratados vários fornecedores, tendo em vista que podem existir vencedores distintos para produtos (itens) diferenciados, ou até mesmo para um mesmo item (§ 4º, IV do art. 35 da RESOLUÇÃO Nº 06, DE 08 DE MAIO DE 2020).

Não podemos olvidar, que a minuta de edital também tratou de assegurar as medidas de proteção e prevenção de contaminação do novo coronavírus.

Outrossim, é salutar orientar a Comissão de Licitação que seja adotado durante às sessões públicas, medidas de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde dos participantes, a saber, uso de máscaras e distanciamento social de no mínimo 2 metros a fim de evitar a disseminação da doença, mediante protocolos recomendados pela Organização Mundial de Saúde e Ministério da Saúde.

Assim, alertamos ainda que deve ser providenciada a publicação do edital 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



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Colares
Procuradoria Geral do Município

circulação regional, estadual ou nacional e em rádios locais, mantendo os editais da chamada pública aberto para recebimento dos projetos de venda por um período mínimo de 20 dias corridos após as devidas publicações, bem como a inserção dos arquivos no Portal dos Jurisdicionados do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará-TCM-PA.

Desse modo, tendo em vista o caso concreto, vislumbramos que fora acertadamente o melhor caminho é a **APROVAÇÃO** da minuta de edital da **CHAMADA PÚBLICA nº 001-2021-PMC**.

IV - CONCLUSÕES

ANTE O EXPOSTO, considerando todo o abordado, as aquisições de gêneros alimentícios, no âmbito do PNAE, deverão ser realizadas por meio de licitação pública, nos termos do artigo 37, inciso XXI da CRFB/88, **podendo plenamente possível ser realizado por dispensa do procedimento licitatório, nos termos do art. 14 da Lei nº 11.947/2009, Lei nº Lei nº 13.987/2020, bem como na RESOLUÇÃO FNDE Nº 2/2020 e também na RESOLUÇÃO FNDE Nº 06, DE 08 DE MAIO DE 2020.**

Portanto, tem-se como conclusão ao presente parecer que o mais indicado, pela análise jurídica realizada, é que do processo administrativo **CHAMADA PÚBLICA nº 001-2021-PMC**, cujo objeto é 'aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou suas organizações, destinadas ao atendimento do Programa Nacional De Alimentação Escolar (PNAE), para o ano letivo 2021, é pela **APROVAÇÃO DA MINUTA DE EDITAL e ANEXOS**, uma vez que os textos neles contidos, guardam conformidade com as exigências legais preconizadas para o instrumento em espécie, em especial a Lei nº 8.666/93.

Salvo melhor entendimento, é o parecer.

Colares/PA, 30 de abril de 2021.

PEDRO ARTHUR MENDES
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
Decreto 60/2021 – OAB/PA nº. 23.639