

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DE ODIVELAS
DEPARTAMENTO JURÍDICO



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 02510002/24

CHAMADA PÚBLICA Nº 001.2024-PMSCO

ÓRGÃO INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO CAETANO DE ODIVELAS/PA.

EMENTA: PROCESSO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES. CHAMAMENTO PÚBLICO. AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA ATENDIMENTO AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE. LEI Nº 14.133/2021. EXAME PRÉVIO DO EDITAL DE LICITAÇÃO E ANEXOS.

DO RELATÓRIO

O Presidente da Comissão Permanente de Contratação solicitou à Assessoria Jurídica parecer jurídico quanto ao procedimento licitatório, na modalidade de **Chamada Pública Nº 001.2024-PMSCO**, visando a *“aquisição de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar, para compor o cardápio da alimentação escolar do ano letivo de 2025, para todos os alunos matriculados na rede de ensino municipal de São Caetano de Odivelas/PA”*.

Trata -se de um ato ínsito à fase preparatória da licitação, cujo fundamento está previsto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021:

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; 2º (VETADO). 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DE ODIVELAS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

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

Posto isto, a presente manifestação não se vinculará aos aspectos técnicos envolvidos no objeto/serviço solicitado pelo órgão demandante, mas aos aspectos jurídicos intrínsecos ao procedimento, motivo pelo qual os documentos apresentados no presente Despacho terão seus conteúdos considerados como verossímeis, sem prejuízo de apuração de eventual apuração de responsabilidade caso não reflitam no real atendimento do interesse público.

DA FUNDAMENTAÇÃO
DOS DOCUMENTOS QUE ACOMPANHAM O PROCESSO

Preliminarmente, registra -se que seguem nos autos os seguintes documentos:

- Documento de Oficialização de Demandas - DOD – O que requer a instauração do trâmite administrativo, juntamente com os documentos correlatos anexados para a devida análise;
- Documento intitulado - Cardápio Anual, firmado pela nutricionista;
- Ata da Sessão;
- Termo da Agricultura Familiar;
- Despacho de Solicitação de Pesquisa de Preço ao departamento responsável;

Avenida Floriano Peixoto, 1 – São Caetano de Odivelas – PA – CEP: 68775-000 • CNPJ (MF):
05.351.614/0001-31

Site: <https://saocaetanodeodivelas.pa.gov.br>

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DE ODIVELAS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

- Despacho - Manifestação do Setor de Compras, encaminhando o anexo da pesquisa efetuada e expondo a justificativa da metodologia aplicada;
- Despacho – Encaminhamento ao Departamento de Contabilidade, solicitando manifestação acerca da disponibilidade orçamentária para o atendimento da despesa;
- Despacho de resposta, em cumprimento à solicitação consignada no despacho acima, informando que a despesa em apreço dispõe da necessária dotação orçamentária;
- Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira;
- Estudo Técnico Preliminar – ETP;
- Termo de Referência;
- Justificativa;
- Portaria 059/2024 – Nomeando Agentes de Contratação;
- Termo de Autorização;
- Termo Autuação;
- Despacho solicitando Parecer Jurídico;
- Minuta da Chamada Pública;

Tais documentos fazem parte do da chamada fase preparatória da licitação, devendo, portanto, observar, na medida do possível, o art. 18, caput, da Lei nº 14.133/2021:

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

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

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

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

IV – O orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V – A elaboração do edital de licitação;

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

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DE ODIVELAS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

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

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

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

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

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

Pelo que consta ao despacho, as justificativas que motivam o pedido de contratação se mostram presentes na modalidade em questão.

DA CHAMADA PÚBLICA EM CASOS DE AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

A Constituição da República impõe ao Poder Público o dever de observar o princípio instrumental da licitação, cuja finalidade - *em termos simplórios* - é propiciar a contratação mais vantajosa à Administração.

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.

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DE ODIVELAS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Importante salientar que, mesmo existindo hipóteses que dispensam ou inexistem o processo licitatório, isso não desobriga a Administração Pública de observar procedimentos pertinentes a essas formas de licitar. Ou seja, mesmo para as hipóteses de licitações dispensadas ou inexigíveis a Lei traz formalidades indispensáveis e que devem ser prontamente atendidas pelos órgão/entidades públicas/licitantes, sob pena de incursão em crime.

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 75 da Lei nº 14.133/21, 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. (Grifo nosso).

Após regulamentação da Lei nº 11.947/2009, o Conselho Deliberativo Nacional de Desenvolvimento da Educação – CD/FNDE, editou a Resolução nº 26/2013, que normatiza a aquisição de gêneros alimentícios no âmbito do PNAE, no seguinte sentido:

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.

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DE ODIVELAS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

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 Ex. 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, resta claro que a Resolução CD/FNDE nº 26/2013 vinculou a faculdade pela dispensa do procedimento licitatório em relação às aquisições realizadas junto à Agricultura Familiar e/ou Empreendedores Familiares, asseverando para este fim o procedimento administrativo denominado CHAMADA PÚBLICA, vindo logo adiante, o próprio § 2º do artigo 20 da Resolução nº 26/2013 a definir a Chamada Pública como “o procedimento administrativo voltado à seleção de proposta específica para a aquisição de gêneros alimentícios provenientes da Agricultura Familiar e/ou Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações”.

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

Ademais, é oportuno evidenciar que a Resolução CD/FNDE nº 26/2013 estabelece todos os requisitos e procedimentos para a aquisição de produtos da

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DE ODIVELAS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

agricultura familiar para a alimentação escolar mediante a dispensa de processo licitatório, dentre eles:

- Orçamento: levantamento dos recursos orçamentários disponíveis.
- Articulação entre os atores sociais: mapeamento dos produtos da agricultura familiar.
- **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.**
- 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.
- Chamada pública.
- 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
- Recebimento e seleção dos projetos de venda: apresentação dos documentos exigidos para a habilitação do produtor fornecedor.
- Amostra para controle de qualidade.
- Contrato de compra.
- Entrega dos produtos, termo de recebimento e pagamento dos agricultores.

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.

Atendo-se ao todo acima mencionado, conclui-se que a presente minuta do edital atende as prescrições normativas atinentes à matéria.

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

DO TERMO DE REFERÊNCIA

A definição de termo de referência está prevista no art. 6º da Lei nº 14.133/2021:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram -se:

Avenida Floriano Peixoto, 1 – São Caetano de Odivelas – PA – CEP: 68775-000 • CNPJ (MF):
05.351.614/0001-31

Site: <https://saocaetanodeodivelas.pa.gov.br>

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DE ODIVELAS
DEPARTAMENTO JURÍDICO



(...)

XXIII – termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

j) adequação orçamentária;

Segundo a art. 40, §1º da lei, o termo também deve conter, quando for o caso:

Art. 40.

(...)

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art.

6º desta Lei, além das seguintes informações:

I – Especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DE ODIVELAS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

II – Indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

III – especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

À luz dos dispositivos citados, observou -se o Termo de Referência está de acordo com a estipulação legal.

DAS CONDIÇÕES DO EDITAL:

No que tange às estipulações presentes no edital, entende -se, a princípio, estarem de acordo com a legislação aplicável, observado os dispositivos do art. 92 da Lei nº 14.133/2021.

Isto posto, passa -se à conclusão.

DA CONCLUSÃO

Ressalte-se que a análise é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, sendo de responsabilidade dos gestores envolvidos as informações prestadas.

Ressaltamos ainda que a versão definitiva do Edital do certame devidamente assinado pelo Presidente deve permanecer nos autos, assim como deverá ser respeitado o prazo mínimo, entre a divulgação do Edital de Credenciamento e a entrega do envelope de habilitação, além da observância das demais normas inseridas na Lei nº 14.133/2021, garantindo-se assim, maior legalidade ao procedimento administrativo.

Destarte, sendo acolhido ou não este Parecer Jurídico pela Autoridade Competente, recomendamos a devida numeração de todas as páginas do Processo Administrativo, obrigação esta imposta pela Legislação, da mesma forma, caso seja entendido pela realização do processo licitatório.

Ante o exposto, opina -se, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e financeiros e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, pela regularidade de se realizar a chamada pública por credenciamento, nos termos deste parecer.

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DE ODIVELAS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Pelo todo delimitado, ratificamos que este parecer jurídico não vincula a Autoridade Competente, posto que a mesma possui a titularidade da competência do mérito administrativo disposto nesta situação.

Salvo melhor juízo, é o parecer que submeto à superior apreciação.
São Caetano de Odivelas (PA), 29 de novembro de 2024.

FELIPE DE LIMA RODRIGUES GOMES

Assessoria jurídica

OAB/PA 21.472

