

PARECER JURÍDICO

Chamada Pública nº 001/2025-FME

Interessado: Secretaria Municipal de Educação - SEMED

Objeto: Aquisição de Gêneros Alimentícios de agricultura familiar, destinado ao atendimento do programa nacional de alimentação escolar (PNAE) do Município de Rondon do Pará

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 RONDON DO PARÁ. 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 – Análise de minuta e edital de licitação.*
- II – Observância da lei federal nº 14.133/21.*
- III – Opinião pela regularidade e prosseguimento do certame.*

I. RELATÓRIO

O presente cuida de Parecer Jurídico solicitado pela Comissão Permanente de Licitação do Município de Rondon do Pará, versa sobre análise dos procedimentos internos do Credenciamento que tem por objeto “**Aquisição de Gêneros Alimentícios de agricultura familiar, destinado ao atendimento do programa nacional de alimentação escolar (PNAE) do Município de Rondon do Pará**”.

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, §1º e art. 72, III, da Lei Federal nº 14.133, de 1º e abril de 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.

É o relatório.

II. DA ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, cumpre destacar que compete a Assessoria Jurídica , única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco

examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

O procedimento licitatório 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.

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 nº 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 técnico-profissionais especializados;*
- VI - obras e serviços de arquitetura e engenharia;*
- VII - contratações de tecnologia da informação e de comunicação.*

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 Rondon do Pará”**.

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.

Ante a inovação legislativa trazida pela Lei Federal nº 14.133/21, o credenciamento passou a ser regido pela nova legislação, trazendo a hipótese da seguinte maneira:

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

XLIII - credenciamento: processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados;

De acordo com a Lei Federal nº 14.133/21, poderá ser inexigível a licitação para contratação de serviços ante a inviabilidade de competição, conforme o estipulado nos termos do art.74 caput, da Legislação, *in verbis*:

Seção II

Da Inexigibilidade de Licitação

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza

predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

Neste sentido, diz Marçal Justen Filho (2008)¹:

[...], configura-se um mercado peculiar, eis que não existe dimensão concorrencial encontrada no âmbito de compras, obras e outros serviços. Daí a referência à inexistência de um mercado concorrencial. [...] É inviável a competição porque a peculiaridade do mercado consiste na ausência de competição direta e frontal.

Ressalta-se que a doutrina e a jurisprudência que a inexigibilidade de licitação deve ser excepcional, pois a regra é que toda a contratação da Administração Pública deve ser precedida de licitação, para preservar o princípio da supremacia do interesse público, conforme relatado supra. A lei de licitações nº 14.133/21 prevê as hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação, situações excepcionais em que a Administração poderá efetuar a contratação direta.

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. 78 da Lei Federal nº 14.133/21, o qual transcreve-se:

CAPÍTULO X

DOS INSTRUMENTOS AUXILIARES

Seção I

Dos Procedimentos Auxiliares

Art. 78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei:

- I - credenciamento;*
- II - pré-qualificação;*
- III - procedimento de manifestação de interesse;*
- IV - sistema de registro de preços;*
- V - registro cadastral.*

*§ 1º Os procedimentos auxiliares de que trata o **caput** deste artigo obedecerão a critérios claros e objetivos definidos em regulamento.*

*§ 2º O julgamento que decorrer dos procedimentos auxiliares das licitações previstos nos incisos II e III do **caput** deste artigo seguirá o mesmo procedimento das licitações.*

Seção II

Do Credenciamento

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

- 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.

Nesse sentido, foi possível concluir que a chamada pública fixou critérios objetivos para contratação, estando o processo em conformidade com os parâmetros normativos para a sua formalidade, não havendo óbices aparentes para que se proceda ao credenciamento neste caso mediante esta modalidade excepcional.

Considerando os dados acima, tem-se que o processo atende aos requisitos para sua abertura previstos no ordenamento jurídico. O edital contém todos os itens indicados como imprescindíveis conforme os dispositivos acima transcritos estabelecem e está acompanhado de minuta de contrato que atende devidamente os parâmetros legais, não havendo, portanto, óbices jurídicos quanto a estes aspectos.

Cumpra 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 Licitação, a quem caberá, na forma legal, observar, rigorosamente, os termos da Lei Federal nº 14.133/21.

Importante frisar que a Lei Federal nº 13.019/14, 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;

Urge elucidar que, para aquisição do objeto almejado, utiliza-se o disposto no art.

14, § 1º, da Lei Federal nº 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.

§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.

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.

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 pública para

aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar, tendo em vista o objetivo de atender os alunos da rede municipal de ensino do município de Colares, de acordo com as diretrizes do referido Programa.

Não obstante a referência aos princípios constitucionais que balizam a atuação do Estado através da administração pública, os quais seguem devidamente referenciados no presente parecer e certamente são de observância obrigatória por esta municipalidade, a Resolução CD/FNDE nº 26/2013 também reitera a vinculação da faculdade à Administração pela dispensa do procedimento licitatório às aquisições realizadas junto à Agricultura Familiar e/ou a Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações através da chamada pública, conforme já demonstrado.

A apreciação quanto aos termos do edital de convocação deve ser realizada com base no que consta da Lei de Licitações, especialmente o que está prescrito no art. 25 do festejado Diploma, nos seguintes termos:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

(...)

De outra sorte, a análise realizada em face da minuta do contrato, de outra banda, contempla, dentre outras, as cláusulas necessárias previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/21 : a) descrição do objeto; b) forma de prestação de serviço; c) preço e condições de pagamento; d) prazo de vigência; e) crédito pelo qual correrá a despesa; f) direitos e responsabilidades; g) penalidades cabíveis e valor da multa; h) casos de rescisão; i) vinculação ao edital; j) legislação aplicável à execução do contrato; l) foro de eleição do contrato, senão, vejamos:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que

estabeleçam: I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de

manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

Compulsando os autos, temos que houve integral atendimento ao regramento atinente às exigências do contrato administrativo a ser firmado entre a Administração Pública licitante e o(s) licitante(s) vencedor(es) do certame.

Considerando os dados acima, tem-se que o processo para a referida aquisição atende aos requisitos para sua abertura previstos no ordenamento jurídico. O edital contém todos os itens indicados como imprescindíveis, conforme os dispositivos acima transcritos estabelecem. Ademais, está acompanhado de minuta de contrato que atende devidamente os parâmetros legais, não havendo, portanto, óbices jurídicos quanto a estes aspectos.

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, estando no edital consignada a dotação orçamentária referente ao exercício de 2024, satisfazendo-se quesito legal. Igualmente, é precedido de cotação do objeto a ser contratado.

Cumprе 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 Licitação, 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 c/c Lei Federal nº 11.947/09

III. CONCLUSÃO

Portanto, após verificado o respeito aos princípios constitucionais da Administração Pública, esta Assessoria Jurídica não encontra irregularidades na Minuta do Edital da Chamada Pública e do Contrato, uma vez estar em conformidade com a legislação, sugerindo o prosseguimento do feito na forma da lei para consecução de seus fins.

Por fim, lembramos o caráter meramente opinativo deste parecer face ser ato de administração consultiva, podendo a Ilustre Titular desta Secretaria, entender de forma diversa, para melhor atender o interesse público e as necessidades desta Municipalidade.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Rondon do Pará, PA, 24 de fevereiro de 2025

LUIS FERNANDO TAVARES OLIVEIRA
OAB/PA 13.880