



PARECER TÉCNICO JURÍDICO N°. 052/2021-PGM/PMSLP

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 08.0605001/2021-PMSLP

CHAMADA PÚBLICA : 001/2021-CP-PMSLP

Base Legal: Dispositivos da Legislação Federal nº. 8.666/93 e Resoluções do FNDE nº 016/2013, nº 04/2015 e nº 02/2020.

Ementa: PLANO DA LEGALIDADE - REGULARIDADE DO CERTAME - OBSERVÂNCIA DA LEI N.º 8.666/1993 - LICITAÇÕES E CONTRATOS. CHAMADA PÚBLICA PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E DO EMPREENDEDOR FAMILIAR RURAL, PARA O ATENDIMENTO AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE, VISANDO ATENDER AS NECESSIDADES DOS ALUNOS MATRICULADOS NAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO NO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ.

FINALIDADE E AGRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A ora manifestação jurídica tem o condão de balizar a autoridade investida do poder decisório, acerca da legalidade administrativa dos atos já praticados até o momento do certame licitatório em sua fase interna.

Como sabido, nos incumbe a orientação técnica alardeando os aspectos jurídicos que norteiam a trajetória regular do procedimento administrativo voltado para a escolha a proposta que atenda melhor ao interesse público.

Cumprе destacar, que a análise dos autos ora trazido, funda-se nos **aspectos jurídicos**, estando de fora, aqueles de **orbe administrativo que cabem a comissão licitante e demais órgãos envolvidos**, visando aferir a adequação ao instrumento convocatório. Por



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

entender que a autoridade competente está municiada de conhecimentos específicos salutareis ao bom andamento dos atos praticados, com a devida observância dos requisitos impostos pela legislação de regência.

Por derradeiro, é de bom alvitre nosso, enfatizar que as anotações feitas no âmbito desta procuradoria **não possuem caráter vinculativo**, mas tão somente em benefício da autoridade revestida da função de propiciar segurança no desenvolvimento do procedimento administrativo. Destacando nessa seara, que existe no amparo legal a margem de discricionariedade albergando o poder decisório do agente público.

Feito a sucinta ponderação, passo a fundamentar.

RELATÓRIO

Consiste os autos remetido a esta procuradoria municipal de procedimento prévio deflagado pela Comissão Permanente de Licitação – CPL, na modalidade CHAMADA PÚBLICA, que objetiva a **AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E DO EMPREENDEDOR FAMILIAR RURAL, PARA O ATENDIMENTO AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE, VISANDO ATENDER AS NECESSIDADES DOS ALUNOS MATRICULADOS NAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO NO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ**, objetivando a análise da minuta do edital à conformidade da legislação de pertinência.

A instrução dos autos adentrou nesta Procuradoria da seguinte forma:

- 1) Termo de abertura e instauração do procedimento administrativo de escolha firma pela Comissão Permanente de Licitação;**
- 2) Ofício nº 063/2021 da lavra do Secretário Municipal de Educação, solicitando a instrução da Chamada Pública visando a aquisição de seu objeto, conforme projeto básico e ata do Conselho de Alimentação Escolar – CAE, colacionados aos autos;**
- 3) Cópia da Ata do Conselho de Alimentação Escolar - CAE;**
- 4) Projeto Básico elaborado pelo Fundo Municipal de Educação;**



**ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

-
- 5) Despacho ao Setor Contábil solicitando a verificação de adequação orçamentária e financeira, compatibilidade e a existência de saldo financeiro;
 - 6) Despacho do órgão de educação manifestando a existência de adequação orçamentária, compatibilidade com a despesa e saldo orçamentário;
 - 7) Declaração de adequação orçamentária e financeira nos termos do inciso II do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000;
 - 8) Despacho do órgão de educação solicitando pesquisa de preços;
 - 9) Ofício circular nº 029/2021-CPL, solicitando cotações de preços;
 - 10) Juntada de cotações de preços de interessados e do banco de preços;
 - 11) Despacho ao órgão de educação informando a realização da pesquisa de preços;
 - 12) Despacho do órgão de educação encaminhando nova elaboração do mapa comparativo de preços e readequação do quantitativo e itens no projeto básico, conforme ata do Conselho de Alimentação Escolar - CAE;
 - 13) Ofício circular nº 032/2021-CPL, solicitando nova cotação de preços;
 - 14) Juntada de cotações de preços com base no projeto básico readequado;
 - 15) Despacho informando a realização de nova cotação de preços ao órgão de educação;
 - 16) Termo de autorização do órgão de educação para proceder a abertura do processo administrativo de chamada pública;
 - 17) Autuação do processo administrativo pela Comissão Licitante;
 - 18) Portaria de nomeação da Comissão Permanente de Licitação;
 - 19) Despacho solicitando manifestação jurídica.



**ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

Nos termos elencados acima chegaram os autos do procedimento para emissão de parecer nesta Procuradoria.

Na utilidade do feito, é o sucinto relatório.

FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

O comando constitucional é preciso ao estabelecer que toda aquisição almejada pela Administração Pública, em regra, deve se submeter ao crivo de procedimento licitatório antecedente, nos termos abaixo:

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). (grifou-se)

(...)

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. (negritamos)

Visando a regulamentação do dispositivo acima, foi editada a Lei nº 8.666/93, assim dispondo em seu artigo 2º, observemos:

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)



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Ainda nessa quadratura, observemos que a Lei nº. 8.666/93, prevê nos artigos 17, 24 e 25, as hipóteses em que o procedimento licitatório poderá ser, na mesma ordem, dispensados, dispensáveis ou inexigíveis.

Destaquemos que mesmo nas possibilidades acima elencadas, a Administração Pública está obrigada em observar os procedimentos para essas formas de escolha. Em outras palavras, mesmo nas dispensas e/ou inexigibilidades, as aquisições governamentais e as contratações públicas, a lei de regência elenca as formalidades indispensáveis que deverão ser respeitadas pelos órgãos/entidades públicas, sob pena de cometimento de falta passível de punição.

Acrescendo as hipóteses trazidas pela lei de regência. A lei nº 11.947/2009, em seu artigo 14, introduziu mais uma possibilidade de aquisição governamental dispensável. Ou seja, trouxe ao ordenamento jurídico outra hipótese de dispensa de licitação, além daquelas contidas no artigo 24 da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

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)

Dessa forma, a norma regulamentadora acima, traz a seguinte conclusão, **a uma**: no mínimo 30% dos recursos repassados no âmbito do PNAE, para aquisição de gêneros alimentícios da merenda escolar, deverão serem destinados para adquirir os produtos da agricultura familiar e/ou do empreendedor familiar rural, por intermédio de dispensa de licitação.

A conclusão a que chegamos é que as aquisições de gêneros alimentícios via licitação dispensável é uma **faculdade**, portanto, não há óbice nenhum para esses produtos sejam adquiridos através do processo licitatório regular. Por evidente, com o devido respeito ao percentual reservado a Agricultura Familiar e/ou ao Empreendedor Familiar Rural.



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Oportuno destacar, que o Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – CD/FNDE, regulamentando a Lei n.º 11.947/2009, e mais recentemente a edição da Resolução n.º 26/2013, que dessa forma 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 n.º 8.666/1993 ou da Lei n.º 10.520, de 17 de julho de 2002, ou, ainda, por dispensa do procedimento licitatório, nos termos do art. 14 da Lei n.º 11.947/2009.

§ 1º Quando a EEx. Optar pela dispensa do procedimento licitatório, nos termos do art. 14, § 1º da Lei n.º 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.” (grifo nosso)

Nessa trilha, o próprio § 2º do artigo 20 da Resolução CD/FNDE n.º 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.” (grifo nosso)

É forçoso observar que o FNDE, por intermédio do Manual de Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar para Alimentação Escolar, prevê, o passo a passo, de todos os procedimentos a serem observados pelas Entidades Executoras do PNAE – EEx., quando



optarem pelo uso da dispensa do procedimento licitatório, definindo a chamada pública
uma sendo:

“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.

Ainda, as Entidades Executoras podem realizar mais de uma Chamada Pública por ano se, por razões de conveniência e oportunidade, facilitar o processo de compra, em respeito à sazonalidade dos produtos, bem como a problemas climáticos ou de outra ordem.

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, e em acordo com as mesmas normas aqui apresentadas.” (grifo nosso)

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:

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;

Por derradeiro, trazidos os fundamentos legais e normativos sobre o tema, é plusível que os procedimentos até então adotados pelos órgãos da Municipalidade e Comissão Licitante, atendem os requisitos exigidos para o procedimento administrativo de chamada pública para aquisição dos gêneros alimentícios nos termos constantes do projeto básico colacionado ao presente.

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.



**ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

Quanto às minutas do edital e contrato da Chamada Pública nº 08.0605001/2021, após análise, entendemos que as mesmas se encontram aptas a produzirem seus devidos efeitos.

À superior consideração da autoridade competente.

É o parecer. Salvo Melhor Juízo.

Santa Luzia do Pará, PA, 17 de maio de 2021.

ROBERTO DE SOUSA CRUZ

Procurador Municipal

OAB/PA 23.048

Decreto nº 009/2021