PARECER JURÍDICO

Modalidade: Dispensa de Licitação - Chamada Pública nº 001/2021-FME/SEMED.
Objeto: Aquisição de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar rural e do empreendedor familiar rural, para atender as necessidades da Merenda Escolar, da rede pública de ensino, para o atendimento ao PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR PNAE, conforme §1º do art.14 da Lei n.º 11.947/2009 e Resolução FNDE n.º 26/2013, alterada pela Resolução FNDE nº 04/2015.
Requerente: Departamento de Licitações

I- RELATÓRIO

A Comissão Permanente de Licitação, neste ato representado pelo Presidente, solicitou dessa Procuradoria Jurídica a análise e manifestação, referente à minuta do edital e anexos, do procedimento licitatório, para a DISPENSA DE LICITAÇÃO POR CHAMAMENTO PÚBLICO, para **AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR RURAL E DO EMPREENDEDOR FAMILIAR RURAL, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA MERENDA ESCOLAR, DA REDE PÚBLICA DE ENSINO, PARA O ATENDIMENTO AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR PNAE, CONFORME §1º DO ART.14 DA LEI N.º 11.947/2009 E RESOLUÇÃO FNDE N.º 26/2013, ALTERADA PELA RESOLUÇÃO FNDE Nº 04/2015.**

Diante do exposto resta consignar que o processo está instruído com os seguintes documentos:

1) Solicitação com as devidas considerações, subscrito pelo Secretário Municipal de Educação, acompanhado dos seguintes documentos: Pauta para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE com aprovação do Conselho da Alimentação Escolar; Cardápio da alimentação escolar para o exercício de 2021 com as respectivas informações nutricionais e Termo de Referência;
2) Solicitação de despesas;
3) Solicitação de cotação;
4) Cotação de preços;
5) Mapa Comparativo de Preços;
6) Dotação Orçamentária e Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira;

7) Cópia de portaria de nomeação dos pregoeiros e equipe de apoio;
8) Termo de autuação;
9) Autorização;
10) Despacho para Assessoria Jurídica;
11) Minuta do Edital e anexos, quais sejam:

Anexo I – Termo de Referência;
Anexo II - Projeto de Venda para Grupos Formais;
Anexo III – Projeto de Venda para Grupos Informais;
Anexo IV – Projeto de Venda para Fornecedor Individual;
Anexo V – Minuto de Contrato;
Anexo VI - Declaração de responsabilidade pelo controle do atendimento do limite individual de venda dos cooperados/associados (grupos formais);
Anexo – VII - Modelo de declaração do agricultor familiar – produção própria grupos formais declaração de produção própria;
Anexo VII – Modelo de declaração do agricultor familiar – produção própria para grupos informais ou fornecedores individuais;

É o Relatório.

I- DA ANÁLISE JURÍDICA

Ressalta-se que o exame dos presentes autos se restringe aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

Em corroboração destaca-se a importância em seguir e observar os princípios que regem a Administração Pública e seus conseguintes atos, estando expressos na Constituição Federal, bem como na Lei de Licitações n 8.666/93 especificamente em seu art. 3º, o qual aduz:

> "Art. 3º. A licitação 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."

É salutar ponderar que a relevância do cumprimento das normas e condições interpostas no edital, estando estritamente vinculado a estas, ainda, a observância dos critérios de avaliação quanto ao julgamento e classificação das propostas. Desta forma, aplicam-se estes tanto à administração pública quanto aos licitantes, uma vez que ambos não poderão deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório.

No entanto, diante das peculiaridades fáticas encontradas com legislação específica - para o procedimento de merenda escolar no município, a modalidade de licitação escolhida foi a DISPENSA DE LICITAÇÃO. No que se refere à fundamentação jurídica, observa-se que o Gestor justificou e a comissão Permanente de Licitação fundamentou a contratação no artigo 24, da Lei Federal nº 8.666/93, com a Lei Federal nº 11.947/2009, art. 14, § 1º; bem como no art. 20, § 1º e Resoluções CD/FNDE nº 026/2013 e 04/2015, entre outros.

Diante disso, em se tratando de análise acerca do Edital e minuta de contrato, faz-se necessário que esta Assessoria Jurídica emita parecer opinando pela sua regularidade legal, uma vez que tal competência também encontra previsão no mesmo diploma legal acima mencionado, especificamente em seu Art. 38, 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:
> **I** - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;
> **II** - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;
> **III** - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;
> **IV** - original das propostas e dos documentos que as instruírem;
> **V** - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;
> **VI** - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;
> **VII** - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;
> **VIII** - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;
> **IX** - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;

> **X** - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;
> **XI** - outros comprovantes de publicações;
> **XII** - demais documentos relativos à licitação.
> **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) (grifo nosso)**
> **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).**

Evidencia-se que a análise aqui realizada se restringe a verificar, do ponto de vista jurídico formal, a regularidade para realização do certame.

III – 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.

Importante salientar que, mesmo existindo hipóteses que dispensam ou inexigem 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 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. (Grifo nosso).

Após regulamentação da Lei nº 11.947/2209, 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.
> 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 agricultura familiar para a alimentação escolar mediante a dispensa de processo licitatório, dentre eles:

a) ORÇAMENTO: levantamento dos recursos orçamentários disponíveis.

b) ARTICULAÇÃO ENTRE OS ATORES SOCIAIS: mapeamento dos produtos da agricultura familiar.
c) 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.

d) 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.

e) CHAMADA PÚBLICA.

f) 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.

g) RECEBIMENTO E SELEÇÃO DOS PROJETOS DE VENDA: apresentação dos documentos exigidos para a habilitação do produtor fornecedor.

h) AMOSTRA PARA CONTROLE DE QUALIDADE.

i) CONTRATO DE COMPRA.

j) 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.

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.

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.

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.

É o Parecer, à consideração superior.

Cachoeira do Piriá – PA, 07 de junho de 2021.

FELIPE DE LIMA RODRIGUES GOMES:96232510259

Assinado de forma digital por FELIPE DE LIMA RODRIGUES GOMES:96232510259

_____

Felipe de Lima R. Gomes
Assessoria Jurídica
OAB/PA 21.472