



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO ARARI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO Nº 0101/2023

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 0405.001/2023
CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 001/2023**

OBJETO: CHAMADA PÚBLICA PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E DO EMPREENDEDOR FAMILIAR RURAL, ATRAVÉS DE GRUPOS FORMAIS E INFORMAIS, PARA ATENDER OS ALUNOS MATRICULADOS NAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DE SANTA CRUZ DO ARARI-PA, no interesse da Secretaria Municipal de Educação, em conformidade com a Lei nº 11.947/09 e Resolução/CD/FNDE nº. 26, de 17.06.2013, alterada pela Resolução/CD/FNDE n. 04, de 02.04.2015, e Lei n. 8.666/93, especialmente em seu art. 25, caput.

1 – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais administrativos em epígrafe restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO ARARI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão desta Assessoria Jurídica exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do procedimento.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela Lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção.

O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

2 – DA SITUAÇÃO FÁTICA

Trata-se de procedimento prévio instaurado junto a Comissão de Licitação com escopo de deflagração de Processo Licitatório na modalidade Chamamento Público nº 001/2023, CHAMADA PÚBLICA para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, através de grupos formais e informais, para atender os alunos matriculados nas escolas da rede pública de ensino de Santa Cruz do Arari-PA, no interesse da Secretaria Municipal de Educação, em conformidade com a Lei nº 11.947/09 e Resolução/CD/FNDE nº. 26, de 17.06.2013, alterada pela Resolução/CD/FNDE n. 04, de 02.04.2015, e Lei n. 8.666/93, especialmente em seu art. 25, caput.

Os autos estão instruídos com os seguintes documentos:

a) Ofício informando a demanda e solicitando a deflagração de Processo Licitatório;



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO ARARI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

- b) Cardápio
- c) Termo de Adesão anuência Educação, PNAE;
- d) Termo de reunião – CAE 2023;
- e) Termo da Pauta ;
- f) Estimativas atualizadas das modalidades
- g) Despacho solicitando pesquisa de preços e manifestação prévia acerca da existência de crédito orçamentário suficiente para a contratação;
- h) Cotações de preço;
- i) Mapa de Cotação de Preços e respectivo resumo;
- j) Termo de Referência;
- k) Despacho do setor contábil informando a desnecessidade de indicar dotação orçamentária, conforme art. 7º, § 2º do Decreto n. 7.892/2013;
- l) Declaração de adequação orçamentária e financeira;
- m) Portaria de nomeação do Pregoeiro e Equipe de Apoio;
- n) Termo de Autuação; u
- o) Minuta do Edital e contrato contendo como anexo: Termo de Referência; Modelos de declarações exigidas para habilitação; Modelo de Proposta de Preços; Minuta Contrato.

Nestes termos vieram os autos do processo para emissão do parecer, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93.

Breve relatório.

3 – DA FUNDAMETAÇÃO JURÍDICA

Consoante o disposto no artigo 37, inciso XXI da Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB/88:

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)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO ARARI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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. (Regulamento)

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 juntados oportunamente: 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 a 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 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



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO ARARI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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 vêm 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.

Em uma análise sucinta da minuta de edital da chamada pública nº 001/2023, 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 Santa Cruz do Arari para o ano letivo de 2023.

Além disso, visualizamos que os critérios de seleção dos beneficiários bem como todas as disposições gerais se encontram adequadas à realidade social do município de Santa Cruz do Arari – 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 denominado chamada pública.



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO ARARI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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 mais bem 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).

Assim, pela análise ao texto normativo acima apresentado, defere-se que no mínimo 30% dos recursos repassados no âmbito do PNAE, para a aquisição de gêneros alimentícios da merenda escolar, deverão ser destinados aos fornecimentos realizados pela Agricultura Familiar e/ou pelo Empreendedor Familiar Rural.

Neste sentido, é importante registrar que o Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – CD/FNDE, regulamentando a Lei nº 11.947/2009, mas recentemente editou a Resolução nº 06/2020, que assim disciplinou a aquisição de gêneros alimentícios no âmbito do PNAE, a qual transcrevemos artigos de destaque:

Art. 51 Os recursos financeiros repassados pelo FNDE no âmbito do PNAE são utilizados exclusivamente na aquisição de gêneros alimentícios.

Art. 23 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. 24 A aquisição dos gêneros alimentícios com recursos do PNAE deverá ocorrer por:

I – Dispensa de licitação, por meio de Chamada Pública, quando das compras da agricultura familiar nos termos do Art. 14 da Lei 11.947/2009 e dos arts. 29 a 49 desta Resolução, sem prejuízo das demais possibilidades de dispensa de licitação previstas na Lei 8.666/1993;

II – Licitação, obrigatoriamente na modalidade de pregão, na forma eletrônica, nos termos da Lei 10.520/2002 e, subsidiariamente, da Lei 8.666/1993.

Parágrafo único: A EEx que se utilizar de modalidade de licitação diversa do pregão eletrônico deverá apresentar a(s) devida(s) justificativa(s) em sistema



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO ARARI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

disponibilizado pelo FNDE. (Incluído pela Resolução CD/FNDE nº 20/2020, de 02 de dezembro de 2020)

Art. 25 Os contratos referentes aos processos de aquisição de gêneros alimentícios no âmbito do PNAE são regidos pela Lei nº 8.666/1993 e demais dispositivos legais aplicáveis.

Art. 27 Os editais de licitações para aquisição de gêneros alimentícios no âmbito do PNAE deverão observar o disposto nas Leis 8.666/1993 e 10.520/2002, e, ainda, o seguinte:

I - Exigência de orçamento detalhado e previsão de critérios de aceitabilidade de preço unitário e global para afastar o risco de distorções futuras na proposta vencedora; (Redação dada pela Resolução CD/FNDE nº 20/2020, de 02 de dezembro de 2020)

II - No caso de terceirização de serviços de alimentação escolar, para fins de pagamento com os recursos oriundos do FNDE, a EEx deverá assegurar notas fiscais específicas para gêneros alimentícios, para fins de cumprimento do art. 51; (Redação dada pela Resolução CD/FNDE nº 20/2020, de 02 de dezembro de 2020)

III - A Eex que operar os recursos financeiros federais do PNAE por meio da Conta Cartão deverá informar em edital sobre a forma de pagamento a ser utilizada, solicitando aos fornecedores que componham o preço final considerando os custos com a adquirente. (Redação dada pela Resolução CD/FNDE nº 20/2020, de 02 de dezembro de 2020)

Art. 29 Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deve ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações, priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas, conforme o art. 14, da Lei nº 11.947/2009.

Art. 30 A aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Família e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, nos termos do art. 14 da Lei 11.947/2009, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no art. 37 da



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO ARARI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Constituição Federal, e que os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.

§ 1º Quando a EEx 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, constata-se que a Resolução do FNDE vinculou 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 denominado chamada pública.

Nesta esteira, o próprio § 2º do artigo 30 da Resolução CD/FNDE nº 06/2020 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.”

Importante mencionar que o FNDE, por meio do Manual de Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar para a Alimentação Escolar, estabelece, passo a passo, todos os procedimentos a serem observados pelas Entidades Executoras do PNAE – EEx. quando optarem pela utilização do procedimento licitatório, definindo a 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. 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.”



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO ARARI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Assim, em relação ao pregão e a outras formas de licitação, a chamada pública 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. Digo ainda que 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.

3 - CONCLUSÃO

Em face do exposto, opinamos no sentido de que o objeto em questão pode ser adquirido mediante o 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

Quanto aos procedimentos da Chamada Pública nº 001/2023, postos em análise até o momento, entendemos que se encontram aptos a produzirem seus devidos efeitos.

Por fim, cumpre salientar que esta assessoria jurídica emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal.

Como diz JUSTEN FILHO (2014. p. 689) “o essencial é a regularidade dos atos, não a aprovação da assessoria jurídica”, ou seja, o gestor é livre no seu poder de decisão.

Este é o parecer, s.m.j. ficando, no entanto, submetido à apreciação do Senhor Prefeito Municipal para quaisquer considerações, com ênfase no sentido de que o Processo em



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO ARARI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

apreço se encontra, portanto, dentro das formalidades legais até o presente momento, conforme consta dos autos, salvo melhor justificativa

Santa Cruz do Arari, 04 de maio de 2023.

Ed Carlos Rodrigues de Souza
Procurador Geral do Município