



PARECER JURÍDICO

Referência: Processo Administrativo nº 2022.11.03.0016

Assunto: Análise da legalidade da Minuta do chamamento público para a Aquisição de Gêneros Alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, para o atendimento ao PNAE, para atender a necessidade da Secretaria Municipal de Educação do Município de São Mateus do Maranhão-MA.

EMENTA: PARECER JURIDICO. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. CHAMADA PÚBLICA. AGRICULTURA FAMILIAR. MINUTA DO EDITAL. MINUTA DO CONTRATO E DEMAIS ANEXOS. APROVAÇÃO.

1. RELATÓRIO.

Trata-se de solicitação de Parecer jurídico desta Procuradoria Geral quanto à legalidade da Minuta do Instrumento Convocatório e seus anexos, do Processo de Chamamento Público visando a Aquisição de Gêneros Alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, para o atendimento ao PNAE, para atender a necessidade da Secretaria Municipal de Educação do Município de São Mateus do Maranhão-MA.

O presente processo encontra-se instruído, constando nos autos os principais documentos, como os seguintes:

- a) Termo de abertura;
- b) Memorando de Solicitação para a Aquisição de Gêneros Alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, para o atendimento ao PNAE, para atender a necessidade da Secretaria Municipal de Educação do Município de São Mateus do Maranhão-MA;
- c) Termo de Referência;
- d) Despacho para Pesquisa de Mercado e Mapa de apuração;
- e) Pesquisa de Mercado e mapa de apuração;
- f) Documento solicitando informação sobre a disponibilidade orçamentária para acobertamento de despesas;
- g) Documento do contador geral informando da existência da indicação da dotação orçamentária;
- h) Aprovação e autorização à abertura do processo licitatório por meio da autoridade competente;
- i) Parecer Técnico da Controladoria Geral do Município;
- j) Autuação do processo;

O mesmo foi distribuído a esta Procuradoria Geral para fins de atendimento da solicitação supra.

É o relatório. Passo a opinar.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS DO MARANHÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



2. ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre destacar que compete a essa procuradoria, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93, 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.

Por fim, o nosso dever é salientar que determinadas observações serão feitas sem caráter vinculativo, mas sim com o escopo de gerar segurança da própria Procuradoria a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade, para avaliar e ser favorável ou não. Não obstante, as questões relacionadas a legalidade serão apontadas para fins de correção, caso hajam. O seguimento do processo em observância a estes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Da fundamentação

Ab initio, deverá ser considerado todos os atos atinentes ao início do processo e elaboração das minutas desde a fase interna ou preparatória do processo licitatório, a minuta do edital e do contrato, sendo respeitados a necessidade e conveniência da contratação; se os pressupostos legais para a contratação estão presentes (desde a solicitação, autorização até a disponibilidade orçamentária); se há prática de atos antecedentes imprescindíveis à licitação, tais como quantificação da necessidade administrativa, pesquisa de preços, estimativa da contratação); definição do objeto de forma clara, concisa e objetiva; termo de referência e critério de julgamento, sendo assim, o procedimento licitatório ora em análise está embasado em todo o procedimento e conforme os artigos da lei de regência, estando assim dentro dos limites da legalidade.

A licitação corresponde ao processo administrativo voltado à seleção da proposta mais vantajosa para a contratação pretendida pela administração pública, em necessidade ao atendimento do princípio do interesse público, buscando a maior qualidade da prestação e o maior benefício econômico. A Lei nº 8.666/93, juntamente com a Constituição Federal estabeleceram as normas gerais acerca da licitação e contratos administrativos, bem como princípios norteadores e regras fundamentais, que regem mediante o interesse a todo a atividade administrativa, destarte aos princípios mencionados pelo art. 37, caput, da CF/88, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

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:

(...)

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





ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS DO MARANHÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Regulamento)

No entanto existe alguns princípios inerentes ao procedimento licitatório que estabelecem suas peculiaridades, em especial da competitividade, vinculação ao instrumento convocatório, formalismo, julgamento objetivo, isonomia, dentre outros contidos na Lei 8.666/93. A Constituição Federal estabelece a obrigatoriedade de licitação para obras, compras, serviços e alienações da Administração Pública, nos termos do já mencionado art. 37, XXI, da CF/88. Entretanto, existem situações previamente estabelecidas por lei, onde a regra licitatória é dispensada ou inexigível, com base ao princípio da economicidade e ainda a presença clara do interesse público.

Dessa forma, temos o credenciamento que é um 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 e por razões de interesse público a licitação não for recomendada.

Neste contexto, segundo José dos Santos Carvalho Filho:

A “chamada pública” (também intitulada de chamamento público), por meio da qual a Administração publica edital com o objetivo de divulgar a adoção de certas providências específicas e convocar interessados para participar da iniciativa, indicando, quando for o caso, os critérios objetivos necessários à seleção. É o caso, entre outros, da convocação de interessados para credenciamento junto à Administração, ou de capacitação de comunidades para recebimento de algum serviço público, ou ainda para apresentação de projetos e programas a serem estudados por órgãos administrativos. Semelhante instrumento espelha, sem dúvida, a aplicação do princípio da publicidade, na medida em que, de forma transparente, a Administração divulga seus objetivos e permite que interessados do setor privado acorram na medida de seus interesses.¹

O chamamento público, como espécie de licitação, deve observar os princípios da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, proibidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e de outros princípios correlatos, com destaque para o da competitividade conforme art. 24, § 2º da Lei nº 8.666/93. Em relação a este, existem duas exceções: 1ª) pode o certame limitar-se a entidades sediadas numa determinada entidade federativa; 2ª) pode ser prevista delimitação do território onde se executarão as atividades e os projetos (art. 24, § 2º, I e II).

¹ Carvalho Filho, José dos Santos Manual de direito administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. – 34. ed. – São Paulo: Atlas, 2020. Pág.79.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS DO MARANHÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



In casu, a Secretaria Municipal de Educação, por meio do memorando nº 061/2022 (fls. 02), justificou a necessidade da contratação visando o interesse dos alunos da rede municipal de ensino da Secretaria Municipal de Educação.

Logo é importante ressaltar 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, 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.

Com fundamento no dispositivo supracitado, conclui-se que: a) 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 poderão ser realizadas por meio de licitação dispensável. b) as aquisições junto à Agricultura Familiar e/ou ao Empreendedor Familiar Rural poderão ser realizadas por meio de licitação dispensável.

Portanto, percebe-se que as aquisições de alimentos por meio de procedimento de dispensa de licitação é uma faculdade do ente público, não existindo óbices para que os gêneros alimentícios sejam adquiridos por meio de processo licitatório regular, respeitando-se o percentual reservado à Agricultura e/ou Empreendedorismo Familiar.

Ademais, frisa-se que o Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – CD/FNDE, regulamentando a Lei nº 11.947/2009, editou a Resolução nº 26/2013, que assim 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



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS DO MARANHÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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 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.

Assim sendo, resta evidente que a Resolução CD/FNDE nº 26/2013 vinculou a faculdade pela dispensa do procedimento licitatório em relação as aquisições realizadas junto à Agricultura Familiar e/ou Empreendedores familiares, asseverando para este fim o procedimento administrativo denominado CHAMADA PÚBLICA. Inobstante, o próprio § 2º do artigo 20 da Resolução CD/FNDE nº 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.”

Desse modo, nota-se que em relação ao pregão e a outras formas de licitação, a Chamada Pública carrega consigo maior possibilidade de atender às especificidades necessárias à aquisição da agricultura familiar, em outras palavras, é a ferramenta que demonstra maior adequação, pois, contribui satisfatoriamente para o cumprimento das diretrizes do PNAE, principalmente no que se tange à priorização de produtos fabricados em âmbito local de forma a fortalecer os hábitos alimentares, a cultura local e a agricultura familiar, aspectos fundamentais na garantia da segurança alimentar e nutricional.

Passado ao exame da minuta presente nos autos do processo em epigrafe, os mesmos apresentam regularidade nos termos da Lei 8.666/93, uma vez que as cláusulas presente aos autos não apresentam possibilidade ilícita de preferências ou discriminações, não contendo irregularidade à legislação pertinente.

Desta feita o procedimento licitatório ora em análise está embasado nos artigos da lei de regência, estando assim dentro dos limites da legalidade.

3. CONCLUSÃO

Ex positis, destacado o caráter meramente **OPINATIVO** do presente parecer jurídico, essa Procuradoria Geral opina de forma favorável ao prosseguimento do processo para Aquisição de Gêneros Alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, para o atendimento ao PNAE, para atender a necessidade da Secretaria Municipal de Educação do Município de São Mateus do Maranhão-MA.

Praça da Matriz n.º 42 – Centro
São Mateus do Maranhão – MA – CEP 65.470-000
CNPJ: 06.019.491/0001-07



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS DO MARANHÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Por fim, vale destacar, habitualmente, o caráter meramente opinativo deste parecer, propondo o retorno dos autos à Comissão Permanente de Licitação para as providências decorrentes.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São Mateus do Maranhão – MA, 25 de Janeiro de 2023

JORDÂNIA PINHEIRO ARAGÃO
Subprocuradora Geral do Município
Portaria nº 082/2022 - GP
OAB/MA 24.271