



**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE PORTEL
ESTADO DO PARÁ**

PARECER Nº 098/2021 – PGM

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 7/2021 – 060602 CPL/PMP

DISPENSA DE LICITAÇÃO - CHAMADA PÚBLICA (nº 7/2021 - 060602)

INTERESSADO: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - CPL

ASSUNTO: ANÁLISE DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO DE CHAMADA PÚBLICA E MINUTA DE CONTRATO, ACERCA DE AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA A ALIMENTAÇÃO DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO PARA O ANO LETIVO DE 2021.

EMENTA: PEDIDO DE PARECER TÉCNICO JURÍDICO DE LICITAÇÃO. DIREITO ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS PROVENIENTES DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA COMPOR O CARDÁPIO DA MERENDA ESCOLAR DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE PORTEL/PA, ANO LETIVO DE 2021. PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. PROCEDIMENTO DE CHAMADA PÚBLICA COM FUNDAMENTO NA LEI FEDERAL 8.666/93. RESOLUÇÃO FNDE Nº 26/2013 E ALTERAÇÕES E ART. 14 DA LEI Nº 11.947/2009.

I. RELATÓRIO

01. Preambularmente, o pleito em análise formulado Comissão Permanente de Licitação refere-se acerca da formulação de parecer jurídico em relação à possibilidade/legalidade da minuta do edital e do contrato para aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar para compor o cardápio da merenda escolar da rede pública de ensino do Município de Portel, ano letivo de 2021 por –



**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE PORTEL
ESTADO DO PARÁ**

DISPENSA DE LICITAÇÃO - PROCEDIMENTO DE CHAMADA PÚBLICA (nº 7/2021 - 060602), a fim de atender a necessidade da Secretária Municipal de Educação, nos termos do artigo 14 da Lei Federal 11.947/2009 e Resolução nº 26/2013 do FNDE e suas alterações.

02. Depreende-se dos autos pedido de análise de legalidade da presente chamada pública, relação dos gêneros alimentícios a serem adquiridos elaborados pela Nutricionista do município de Portel –PA.

03. Além do mais, vislumbramos requerimentos da Secretaria de Educação para abertura da Chamada Pública, solicitação de indicação de disponibilidade orçamentária e pesquisa de preços, mapa de cotação de preço, disponibilidade orçamentária autorização para abertura do processo e autuação, despacho solicitando parecer jurídico acerca das minutas do edital realizado pelo Presidente da Licitação, bem como a minuta de contrato.

04. O procedimento em voga indica as exigências constantes na Lei Federal nº 8.666 e suas alterações, exigências da Lei Federal nº 11.947/2009 e Resolução do FNDE nº 26/2013 e alterações posteriores, bem como, as documentações que os interessados deverão apresentar em relação à sua capacidade jurídica, regularidade fiscal, qualificação técnica, qualificação econômico – financeira, validade dos documentos.

05. Vale ressaltar que a análise neste parecer se restringe a verificação dos requisitos formais para deflagração do Processo Administrativo em questão, bem como, ao exame da modalidade adequada, da análise da minuta de edital e seus anexos. Destacando-se ainda que a análise será restrita aos pontos jurídicos, estando excluídos quaisquer aspectos técnicos, econômicos e/ou discricionários.

06. Esclareço que o presente parecer é opinativo, ficando a cargo da autoridade superior a decisão final. Assim, é o relatório sobre o caso em apreço ao qual este Assessor Jurídico passa a se manifestar.



**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE PORTEL
ESTADO DO PARÁ**

II. MÉRITO

07. 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 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)

08. 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 e que 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. 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:

(...)



**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE PORTEL
ESTADO DO PARÁ**

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.

09. Infere-se que o parecer é o instrumento jurídico pelo qual o Advogado consultivo presta assessoramento técnico ao Poder Público. Por via deste, o advogado público desenvolve o raciocínio jurídico em torno de questionamentos formulados pela área técnica da Administração.

10. Neste contexto, observa-se que a Lei Federal nº 8.666/93, em seus artigos 17, 24 e 25, elenca hipóteses em que os processos licitatórios poderão ser, respectivamente: dispensados, dispensáveis ou inexigíveis, sendo exceções à regra preceituada na Constituição Federal de 1988 disposta no art. 37, inciso XXI, a qual determina que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serão precedidas de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes.

11. É salutar esclarecer que, mesmo existindo hipóteses que dispensam ou que tratam da inexigibilidade do processo licitatório, isso não desobriga a Administração Pública de observar procedimentos pertinentes a essas formas de licitar. Em outras palavras, mesmo para as hipóteses de licitações dispensadas ou inexigíveis a Lei elenca formalidades indispensáveis e que devem ser prontamente atendidas pelos órgãos/entidades públicas licitantes, sob pena de incursão em crime.

12. 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.

13. Destarte, 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



**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE PORTEL
ESTADO DO PARÁ**

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.

14. 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.

15. Portanto, 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.

16. Percebe-se ainda, que as aquisições de alimentos por meio de procedimento de dispensa de licitação é uma faculdade do ente público, não existindo óbices para que



**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE PORTEL
ESTADO DO PARÁ**

os gêneros alimentícios sejam adquiridos por meio de processo licitatório regular, respeitando-se o percentual reservado à Agricultura e/ou Empreendedorismo Familiar.

17. 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 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



**PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO DE PORTEL
ESTADO DO PARÁ**

provenientes da Agricultura Familiar e/ou Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações.

18. 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. No mesmo sentido, a Resolução FNDE nº 06/2020.

19. 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.”

20. Outrossim, é válido ainda mencionar que o FUNDO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE, por meio do chamado Manual de Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar para a Alimentação Escolar; estabelece, passo a passo, todos os procedimentos que devem ser observados pelas Entidades Executoras do PNAE – EEx, nos casos em optarem pela utilização da dispensa 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”

21. 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



**PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO DE PORTEL
ESTADO DO PARÁ**

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.

22. Assim, 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, vejamos abaixo:

- 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.



**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE PORTEL
ESTADO DO PARÁ**

I) – CONTRATO DE COMPRA.

J) – ENTREGA DOS PRODUTOS, TERMO DE RECEBIMENTO E PAGAMENTO DOS AGRICULTORES.

23. 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 Chamada Pública, dispensando-se, nesse caso, o procedimento licitatório tradicional.

24. Em uma análise sucinta da minuta de edital da Chamada Pública nº 7/2021-060602, verificamos a compatibilidade na lista dos objetos da presente chamada pública, em relação a quantidade, unidade, valor unitário e o total. Além disso, visualizamos que os critérios de seleção dos beneficiários bem como todas as disposições gerais se encontram adequados à realidade social do município de Portel, bem como o entendimento pacífico do Tribunal de Contas dos Municípios –TCM e do Tribunal de Contas da União –TCU.

25. 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 melhor 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).

26. É salutar ainda, orientar a Comissão de Licitação que seja adotado durante às sessões públicas, medidas de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde dos participantes, a saber, uso de máscaras e distanciamento social de no mínimo 1,5 metros afim de evitar a disseminação da doença, mediante protocolos recomendados pela Organização Mundial de Saúde e Ministério da Saúde.

27. Alertamos também, que deve ser providenciada a publicação do edital em sítio eletrônico oficial e na forma de mural em local público de ampla circulação e divulgar



**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE PORTEL
ESTADO DO PARÁ**

para organizações locais da agricultura familiar e para entidades de assistência técnica e extensão rural do município ou do estado. Se necessário, publique-se em jornal de circulação regional, estadual ou nacional e em rádios locais, mantendo os editais da chamada pública aberto para recebimento dos projetos de venda por um período razoável após as devidas publicações, bem como a inserção dos arquivos no Portal dos Jurisdicionados do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará - TCM-PA.

28. Por fim, entendemos que a minuta da chamada pública e seus anexos não revelaram necessidade de alterações e/ou modificações, pois apresentam os requisitos formais exigidos pelas legislações que tratam da matéria. Desse modo, tendo em vista o caso concreto, vislumbramos que fora acertadamente o melhor caminho é a APROVAÇÃO da minuta de edital da CHAMADA PÚBLICA nº 7/2021-060602.

29. Cumpre ressaltar que a Procuradoria Jurídica do Município emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo se imiscuir quanto à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública, nem mesmo analisar aspectos de cunho eminentemente técnico-administrativo, no mais, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão da Gestora Municipal (TCU, Acórdão nº 2935/2011, Plenário, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011). Nas palavras de JUSTEN FILHO (2014. P. 689) “o essencial é a regularidade dos atos, não a aprovação da assessoria jurídica”, ou seja, o gestor é completamente livre em seu poder de decisão

30. Ressalta-se que todas as informações contidas nos autos em análise por esta assessoria, é de inteira responsabilidade da Administração, onde, prima facie, mostra a ausência de qualquer vício que inviabilize a o prosseguimento do procedimento em baila.

31. É a fundamentação, passo a opinar.



**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE PORTEL
ESTADO DO PARÁ**

III. CONCLUSÃO

32. Considerando todo o abordado, as aquisições de gêneros alimentícios, no âmbito do PNAE, deverão ser realizadas por meio de licitação pública, nos termos do artigo 37, inciso XXI da CRFB/88, podendo plenamente possível ser realizado por dispensa do procedimento licitatório, nos termos do art. 14 da Lei nº 11.947/2009, Lei nº Lei nº 13.987/2020, bem como na Resolução CD/FNDE nº 26/2013 e também na RESOLUÇÃO FNDE Nº 06/2020. Portanto, tem-se como conclusão ao presente parecer que o mais indicado, pela análise jurídica realizada, é que do processo administrativo DISPENSA DE LICITAÇÃO - CHAMADA PÚBLICA (nº 7/2021-060602) cujo objeto é "Aquisição de gêneros alimentícios do agricultor rural familiar e do empreendedor familiar rural, a fim de atender ao Programa Nacional de Alimentação Escolar –PNAE, para o ano letivo 2021, é pela APROVAÇÃO DA MINUTA DE EDITAL, CONTRATO e ANEXOS, uma vez que os textos neles contidos, guardam conformidade com as exigências legais preconizadas para o instrumento em espécie, em especial a Lei nº 8.666/93.

É o nosso parecer, salvo melhor juízo.

Procuradoria Jurídica Municipal de Portel, Estado do Pará, em 08 de junho de 2021.

ADILSON DOS SANTOS TENÓRIO

PJM DE PORTEL/PA - MAT. nº 517.181-9
PGM DE PORTEL/PA - DEC. nº 1.690/GP/2021
OAB/PA nº 10.880