



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOSSA SENHORA APARECIDA SE
ASSESSORIA JURÍDICA - ASSEJUR

<u>PARECER</u>	<u>JURÍDICO</u>	<u>Nº</u>
038/2023	-	CHAMADA
<u>PÚBLICA</u>	<u>Nº</u>	<u>001/2023</u>
<u>PMNSA.</u>		-

Assunto: CHAMADA PÚBLICA n.º 001/2023 - PMNSA: "CHAMADA PÚBLICA PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DIRETAMENTE DA AGRICULTURA FAMILIAR E DO EMPREENDEDOR FAMILIAR RURAL CONFORME § 1º DO ART. 14 DA LEI 11.947/2009 E NA RESOLUÇÃO CD/FNDE Nº 26 DE 17 DE JUNHO DE 2013, ART. 20 § 1º E 2º, ALTERADA PELA RESOLUÇÃO Nº 04 DE 02/04/2015, RESOLUÇÃO Nº 06 DE 08/05/2020, COM AS ALTERAÇÕES DA RESOLUÇÃO CD/FNDE Nº 020 DE 2020".

Interessada: Pregoeiro e Equipe de Apoio - Município de Nossa Senhora Aparecida/SE.

EMENTA: CONSULTA. DIREITO ADMINISTRATIVO. CHAMAMENTO PÚBLICO. DISPENSA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. LEI 11.947/2009 ART. 14 § 1º. RESOLUÇÃO Nº 26/2013. OBEDIÊNCIA A LEI GERAL DE LICITAÇÕES - LEI 8.666/93 ART. 24. INTERPRETAÇÃO SISTÊMICA. INCLUSÃO DE NOVA HIPÓTESE DE DISPENSA. ADMINISTRAÇÃO QUE OPTA POR SELEÇÃO PÚBLICA NOS MOLDES DE ASSEGURAR A SELEÇÃO DA MELHOR PROPOSTA E PROPORCIONAR IGUALDADE ENTRE OS FORNECEDORES. RECOMENDAÇÕES NECESSÁRIAS. REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO.

1. DO RELATÓRIO

O Município de Nossa Senhora Aparecida, Estado de Sergipe, através da Comissão Permanente de Licitação - CPL, requer a elaboração de Parecer Jurídico acerca das Minutas do Edital e do Contrato, referentes ao Procedimento de Chamada Pública n.º 001/2023, que visa a aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura familiar e



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOSSA SENHORA APARECIDA SE
ASSESSORIA JURÍDICA - ASSEJUR

do Empreendedor Familiar Rural, destinado a merenda escolar para o ano letivo de 2023, do Município de Nossa Senhora Aparecida/SE, para atender os programas PNAE CRECHE, PNAP, PNAE e EJA (educação de jovens e adultos).

A presente Chamada Pública tem como objeto a compra de gêneros alimentícios da agricultura familiar com vistas a atender aos diversos programas de alimentação escolar no âmbito do município de Nossa Senhora Aparecida.

Anexo aos autos, constam os seguintes documentos:

- a) Pedido de abertura de procedimento licitatório adequado à espécie;
- b) Relação dos gêneros alimentícios a serem adquiridos elaborada pela Nutricionista CELINA CAMPOS - CRN 5718 - RT do PNAE - Nossa Senhora Aparecida/SE;
- c) Proposta de preços/orçamentos;
- d) Pesquisas de preços realizada pelo Setor de Compras da Prefeitura Municipal de Nossa Senhora Aparecida/SE;
- e) Autorização de abertura de procedimento licitatório na modalidade Chamada Pública, consoante disposição legal atinente à espécie;
- f) Ato de nomeação da CPL;
- g) Solicitação de reserva de dotação orçamentária;
- h) Expediente confirmando a reserva da dotação orçamentária pelo Setor de Empenho;
- i) Minuta do edital com seus anexos (I a VI);

Eis o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO.

2.1. DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E DA NECESSIDADE DO EXAME DAS MINUTAS PELA PROCURADORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO.

Observe-se o que determina o Parágrafo Único do art. 38, da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOSSA SENHORA APARECIDA SE
ASSESSORIA JURÍDICA - ASSEJUR

"Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura do 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:

(...)

Parágrafo Único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser submetidas, previamente, à análise da assessoria jurídica da Administração. (Redação dada pela Lei nº 8.883 de 08/06/94)." (negritamos)

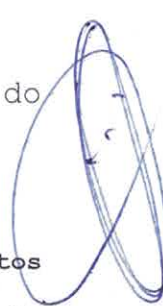
Desta forma, percebemos que o artigo invocado ordena que as minutas do Edital e respectivo Contrato, sejam analisados previamente pela assessora jurídica da Administração Pública, no caso em especial, pela Procuradoria do Município.

Para corroborar o que diz o parágrafo único do artigo 38 da Lei 8.666/93, urge trazer à baila o entendimento de JUSTEN FILHO (2014, p. 548)¹ "**O parágrafo único determina a obrigatoriedade da prévia análise pela assessoria jurídica das minutas de editais e de contratos (ou instrumentos similares)**".

Além disso, observamos por meio dos documentos arrolados ao processo, que os mesmos estão em conformidade com o disposto na legislação aplicável, atendendo aos parâmetros jurídicos legais pertinentes, especialmente a Lei nº 8.666/93, quais sejam:

- a) verificação da necessidade da contratação do serviço;

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**, 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.
Prefeitura Municipal de Nossa Senhora Aparecida - Avenida Abdon Jose Barreto, nº 1223, bairro Centro, Nossa Senhora Aparecida - SE, CEP: 49.540-000 inscrito no CNPJ nº 13.101.308/0001-75, telefone (079) 3483-1212





ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOSSA SENHORA APARECIDA SE
ASSESSORIA JURÍDICA - ASSEJUR

- b) presença de pressupostos legais para contratação, dentre eles, disponibilidade de recursos orçamentários;
- c) autorização de licitação pelo Chefe do Executivo;
- d) prática de atos prévios indispensáveis à licitação (cotação de preços e justificativa para contratação);
- e) definição clara do objeto (termo de referência);
- f) solicitação de abertura do certame e definição da modalidade licitatória; e
- g) minuta do ato convocatório e contrato.

No que se refere especialmente às Minutas do Edital e do Contrato, referente ao Procedimento de Chamada Pública em comento, depreende-se que elas estão aptas a produzirem seus efeitos normativos, atendendo aos parâmetros jurídicos legais, especialmente a Lei Federal a Lei 8.666/93.

2.2. DA CHAMADA PÚBLICA EM CASOS DE AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PAR AGRICULTURA FAMILIAR PARA A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR ATENDIMENTO AOS PROGRAMAS PNAE CRECHE; PNAP; PNAE, EJA (EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS):

Inicialmente, cabe evidenciar que todas as aquisições governamentais, em regra, devem se submeter a um processo licitatório, conforme preceitua a Constituição Federal de 1988:

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).

(...)



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOSSA SENHORA APARECIDA SE
ASSESSORIA JURÍDICA - ASSEJUR

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. (grifou-se)

No sentido de regulamentar o aludido dispositivo constitucional foi editada a Lei nº 8.666/93, que assim estatui em seu artigo 2º:

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. (grifou-se)

Cabe evidenciar, ainda, que as aquisições governamentais também podem ser realizadas sob o regramento especificado pela Lei nº 10.520/2002 (Lei do Pregão).

Neste contexto, observa-se que a Lei nº 8.666/93, em seus artigos 17, 24 e 25, prevê os casos e hipóteses em que os processos licitatórios poderão ser, respectivamente: dispensados, dispensáveis ou inexigíveis.

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 trás formalidades indispensáveis e que devem ser prontamente atendidas pelos órgãos/entidades públicas licitantes, sob pena de incursão em crime.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOSSA SENHORA APARECIDA SE
ASSESSORIA JURÍDICA - ASSEJUR

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. (grifou-se)

Assim, pela análise ao texto normativo acima apresentado, pode-se chegar às seguintes conclusões: 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.

Conclui-se, portanto, que as aquisições de gêneros alimentícios por meio de licitação dispensável é uma faculdade, não havendo nenhum óbice para que os gêneros



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOSSA SENHORA APARECIDA SE
ASSESSORIA JURÍDICA - ASSEJUR

alimentícios possam ser adquiridos por meio de regular processo licitatório, respeitando-se, claro, o percentual reservado à Agricultura Familiar e/ou ao Empreendedor Familiar.

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, mais recentemente 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.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOSSA SENHORA APARECIDA SE
ASSESSORIA JURÍDICA - ASSEJUR

§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. (grifou- se)

Desta forma, constata-se que a Resolução CD/FNDE nº 26/2013 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.

Neste rastro, 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."

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 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



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOSSA SENHORA APARECIDA SE
ASSESSORIA JURÍDICA - ASSEJUR

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.”

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:

- 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



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOSSA SENHORA APARECIDA SE
ASSESSORIA JURÍDICA - ASSEJUR

hábitos alimentares locais, e conforme a safra);

4° - 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;

5° - CHAMADA PÚBLICA;

6° - 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;

7° - RECEBIMENTO E SELEÇÃO DOS PROJETOS DE VENDA: apresentação dos documentos exigidos para a habilitação do produtor fornecedor;

8° - AMOSTRA PARA CONTROLE DE QUALIDADE;

9° - CONTRATO DE COMPRA;

10° - ENTREGA DOS PRODUTOS, TERMO DE RECEBIMENTO E PAGAMENTO DOS AGRICULTORES;

Portanto, observa-se, atendidas todas as exigências disciplinadas nos dispositivos legais aventados durante a fundamentação acima.

3. 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.

Quanto às minutas do edital e contrato da Chamada Pública nº 001/2023, após análise, entendemos que as mesmas se encontram aptas a produzirem seus devidos efeitos.

Por derradeiro, cumpre salientar que a assessoria jurídica emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à

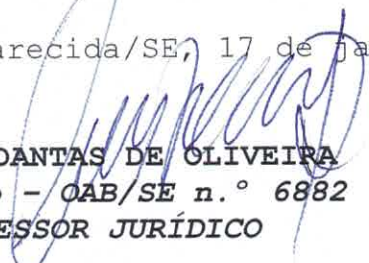


ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOSSA SENHORA APARECIDA SE
ASSESSORIA JURÍDICA - ASSEJUR

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 (TCU, Acórdão nº 2935/2011, Plenário, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011). 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, salvo melhor Juízo.

Nossa Sr^a Aparecida/SE, 17 de janeiro de 2023.


CICERO DANTAS DE OLIVEIRA
Advogado - OAB/SE n.º 6882
ASSESSOR JURÍDICO