



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

PARECER Nº 027 /2023

PROCESSO: Chamada Pública nº 001/2023

ORIGEM: Secretaria Municipal de Educação, da Cultura, do Esporte e do Lazer.

ASSUNTO: Análise da minuta de edital, da Chamada Pública, nos termos do Art. 14º, §1º da Lei nº 11.947/2009, e do Art. 20, § 1º e 2º, da Resolução nº /CD/FNDE nº 26/2013, alterada pela Resolução nº 04/2015; Resolução nº 06/2020, com alterações da Resolução CD/FNDE nº 20/2020.

OBJETO: Aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, destinados à merenda escolar para no ano letivo de 2023, do município de Carira/Se.

CONCLUSÃO: Viabilidade Jurídica Condicionada

DESTINO: Comissão Permanente de Licitação de Carira/Se.

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Inexigibilidade de Licitação. Chamada Pública. Objeto: Aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, destinados à merenda escolar para no ano letivo de 2023, do município de Carira/Se. Exame do Instrumento Convocatório. Análise Jurídica Prévia. **Viabilidade Jurídica Condicionada. Recomendações.**

I - RELATÓRIO

Cuida, o presente parecer, de consulta formulada pela Secretaria Municipal de Educação, da Cultura, do Esporte e do Lazer, através da Comissão Permanente de Licitação do Município de Carira/Se, acerca do exame da Chamada Pública nº 001/2023, fundamentada na Lei nº 11.947/2009 e na Resolução do FNDE nº 26/2013, para a aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, destinados à merenda escolar para no ano letivo de 2023, do município de Carira/Se, por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE nos termos do Art. 14º, §1º da Lei nº 11.947/2009, e do Art. 20, § 1º e 2º, da Resolução nº /CD/FNDE nº 26/2013, alterada pela Resolução nº 04/2015; Resolução nº 06/2020, com alterações da Resolução CD/FNDE nº 20/2020, no valor de R\$ 1.978.250,71 (Um milhão novecentos e setenta e oito mil duzentos e cinquenta reais e setenta e um centavos).

Centro Administrativo da Prefeitura Municipal de Carira
Endereço: Rua Manoel Sobral, nº 156, CEP: 49550-000
CNPJ: 13.099.882/0001-36



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

Folha: 109
Rubrica: e

Acompanhou o processo, **01 (um) volume**, contendo, **107 (cento e sete) páginas**: Capa de Identificação (fls. 000); Ofício nº 394/2022 - Encaminhamento do Cardápio de Gêneros Alimentícios, Termo de Referência e Ata de Aprovação do Cardápio pelo CAE (fls. 001); Termo de Referência (fls. 002-006); Ata de Reunião (fls. 007-008); Cardápio e Lista de Gêneros Alimentícios (fls. 009-037); Termo de Referência Duplicado (fls. 038-042); Cotações junto a Cooperativas (fls. 030/041); Cotações/Orçamentos junto a Cooperativas (fls. 043-048); Tabela de Média de Pesquisa de Mercado (fls. 049-052); Solicitação de abertura de procedimento licitatório pela Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer (fls. 053-054); Solicitação de Despesa (fls. 055-056); Autorização de Abertura da Contratação pela Autoridade Superior do Município de Carira (fls. 057); Termo de Errata da Portaria nº 071/2022 (fls. 058); Portaria nº 071/2022 - Institui a Comissão Permanente de Licitação (fls. 059); Solicitação de Reserva de Orçamentária (fls. 060-061); Disponibilidade Orçamentária (fls. 062-063); Declaração sobre Aumento de Despesa (fls. 064); Solicitação de Análise e Emissão de Parecer Jurídico (fls. 065); e Minuta de Edital (fls. 066-107).

Na oportunidade, antes de adentrar no mérito, cumpre-nos informar que, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade do instrumento convocatório, mediante o exame prévio e conclusivo dos textos da Minuta do edital e seus anexos. Assim, vale ressaltar que a análise jurídica recaiu em questões relativas à legalidade do processo licitatório, a fim de verificar a observância às legislações pertinentes ao caso, não sendo de competência da assessoria jurídica nenhuma consideração acerca da discricionariedade e conveniência da presente contratação, que neste caso, é única e exclusivamente do Gestor Público.

É o que se tem a relatar. Fundamento e opino.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Centro Administrativo da Prefeitura Municipal de Carira
Endereço: Rua Manoel Sobral, nº 156, CEP: 49550-000
CNPJ: 13.099.882/0001-36



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA



Pois bem, no caso em análise, o objeto da presente contratação é a aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, destinados à merenda escolar para no ano letivo de 2023, do município de Carira/Se, para atender ao Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, cuja legislação aplicada é a Lei Federal nº 11.947, de 16 de junho de 2009, nos termos do Art. 14º, §1º da Lei nº 11.947/2009, e do Art. 20, § 1º e 2º, da Resolução nº /CD/FNDE nº 26/2013, alterada pela Resolução nº 04/2015; Resolução nº 06/2020, com alterações da Resolução CD/FNDE nº 20/2020.

De início, podemos observar que nos autos do processo de contratação direta, sob análise, não consta no Termo de Referência (fls. fls. 002-006), as cláusulas que faz obrigação entre as partes, ainda que simplificado. Tal instrumento deve reunir os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar o objeto, bem como as condições da licitação e da contratação.

Considera-se, pois, que o referido instrumento é o documento que contém informações que atendam às necessidades da Administração Pública, além de prever todas as regras que deverão ser cumpridas pelo fornecedor do objeto a ser contratado. Assim, o termo de referência tem por fim guiar o fornecedor na elaboração da proposta, bem como orientar a Comissão de Licitação no julgamento da proposta e dos documentos de habilitação.

Portanto, ainda que conste nos autos do processo, a especificação dos gêneros alimentícios, observamos a necessidade de complementação das informações inerentes ao cumprimento das obrigações pelo futuro contratado, a exemplo, da descrição do objeto e sua especificação, forma de entrega, prazo para a entrega, documentos de habilitação a serem cumpridos para a concretização da contratação, forma de pagamento, sanções administrativas em casos de descumprimento na entrega, ou seja na execução contratual, entre outros, que devem ser respeitadas por ambas as partes (Contratante e Contratada).

Centro Administrativo da Prefeitura Municipal de Carira
Endereço: Rua Manoel Sobral, nº 156, CEP: 49550-000
CNPJ: 13.099.882/0001-36



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

Dito isto, podemos observar que o art. 14 da Lei federal nº 11.947/09 determina que, no mínimo, 30% (trinta por cento) do total dos recursos financeiros repassados por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, deve ser utilizado 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, conforme 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 empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas. destaquei

§ 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.” destaquei

A Resolução do Conselho Deliberativo do FNDE de nº 26/2013, também disciplina a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, e em seu art. 24, § 1º, também estabelece que as aquisições de gêneros alimentícios para o PNAE podem ser realizadas dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os praticados no mercado, vejamos:

“Art. 24 Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverá 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.

Centro Administrativo da Prefeitura Municipal de Carira
Endereço: Rua Manoel Sobral, nº 156, CEP: 49550-000
CNPJ: 13.099.882/0001-36



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

§1º A aquisição de que trata este artigo 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 Constituição Federal, e que os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.”

Dito isto, cumpre-nos ressaltar que a compra direta dos produtos da agricultura familiar para alimentação escolar deve cumprir as seguintes fases:

1. Orçamento
2. Articulação entre os atores sociais
3. Cardápio
4. Pesquisa de preço
5. Chamada pública
6. Elaboração do projeto de venda
7. Recebimento e seleção dos projetos de venda
8. Amostra para controle de qualidade
9. Contrato de compra
10. Termo de recebimento e pagamento dos agricultores

De início, é preciso identificar o valor do repasse realizado pelo governo federal com base no censo escolar do ano anterior, e definir o percentual de compra da agricultura familiar a ser efetuado - que deve ser de, no mínimo, 30% do valor repassado pelo FNDE no âmbito do PNAE.

A Entidade Executora deverá conhecer o valor a ser repassado pelo FNDE antes do início do período letivo, definir o percentual a ser utilizado nas compras da agricultura familiar (considerando o mínimo obrigatório de 30%), utilizar essas informações para o planejamento do cardápio e informar esses valores ao CAE e às organizações da agricultura familiar.

A articulação entre os atores sociais envolvidos no processo de aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar é fundamental para a boa execução do programa.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

Para identificar a diversidade e a quantidade dos gêneros alimentícios ofertados pela agricultura familiar que poderão ser utilizados no cardápio da alimentação escolar, é de grande importância que haja um diálogo e um trabalho conjunto entre as Secretarias de Educação e de Agricultura, e destas com as representações da agricultura familiar e de segmentos que possam trabalhar com a interlocução entre ambas.

A partir dessa articulação, será possível realizar o mapeamento dos produtos da agricultura familiar local. A participação do(a) nutricionista é de fundamental importância nesse processo, pois é este o profissional que irá compor o cardápio escolar, levando em consideração o mapeamento dos produtos da agricultura familiar local.

De posse do mapeamento dos produtos da agricultura familiar local, o(a) nutricionista responsável técnico(a) elabora os cardápios da alimentação escolar, incluindo alimentos regionais, com respeito às referências nutricionais e aos hábitos alimentares locais, e conforme a safra.

O(A) nutricionista tem um papel fundamental em planejar um cardápio nutritivo, com produtos de qualidade para a alimentação escolar. Com a compra da agricultura familiar, tem condições de adquirir produtos frescos, saudáveis, respeitando a cultura e a vocação agrícola local. **Neste ponto, podemos observar que consta nos autos do processo, o cardápio de gêneros alimentícios elaborados pela Nutricionista do Município de Carira/Se (fls. 008/023) entendimento a regras dispostas no PNAE.**

Por isso, é muito importante que o planejamento seja feito com base no mapeamento dos produtos da agricultura familiar local, considerando a sua sazonalidade e a quantidade produzida na região. Assim, os alimentos poderão compor o cardápio da alimentação escolar conforme planejamento do nutricionista técnico responsável e em acordo com as diretrizes do PNAE.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

Os preços dos alimentos a serem adquiridos da agricultura familiar deverão ser previamente estabelecidos pela Entidade Executora e publicados no edital da Chamada Pública.

A Chamada Pública é 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 Administração Pública, ao passo que permite 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.

Assim, apresenta maior possibilidade de atender às especificidades necessárias à aquisição da agricultura familiar, desde que respeitadas as normas do programa. **Os preços dos produtos contratados no âmbito da Chamada Pública devem obrigatoriamente refletir os preços de mercado, sendo previamente definidos por pesquisa realizada pela Entidade Executora.**

Os preços apresentados na Chamada Pública são previamente definidos pela Entidade Executora, e são esses os preços que serão praticados no âmbito dos contratos de aquisição de produtos da agricultura familiar. Ou seja, o preço não é critério de classificação.

A aquisição de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar pode ser realizada dispensando-se o processo licitatório, nos termos do art. 14 da Lei nº 11.947/2009, desde que:

- Os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local (conforme a pesquisa de preços realizada);



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

- Sejam observados os princípios inscritos no artigo 37 da Constituição Federal: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;
- Os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.

E em consonância com o art. 14 da Lei nº 11.947/2009, temos também o que dispõe o art. 30º, §1º e §2º da Resolução CD/FNDE nº 06/2020, que assim dispõe:

“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 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. destaquei

§ 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.” destaquei

Portanto, no tocante ao preço, verifica-se preenchido o presente requisito, visto que foi realizada pesquisa de preço entre os fornecedores locais, no mínimo de 03 (três), em atendimento a jurisprudência atual, sendo esta etapa fundamental para o bom e regular desenvolvimento do programa, e nos termos do Art. 31, §1º da Resolução CD/FNDE nº 06/2020, senão vejamos:

“Art. 31 O preço de aquisição dos gêneros alimentícios deve ser determinado pela EEx, com base na realização de pesquisa de preços de mercado (modelo no Anexo V).”

§ 1º O preço de aquisição deve ser o preço médio pesquisado por, no mínimo, três mercados em âmbito local, priorizando



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

a feira do produtor da agricultura familiar, quando houver, acrescido dos insumos exigidos no edital de chamada pública, tais como despesas com frete, embalagens, encargos e quaisquer outros necessários para o fornecimento do produto". destaquei

A Chamada Pública deve conter informações suficientes para que os fornecedores formulem corretamente os projetos de venda, como tipos de produtos, quantidades, cronograma de entregas (diárias, semanal, período de fornecimento etc.) e locais de entrega. **Lembrando: Os preços de aquisição também deverão ser determinados na Chamada Pública.**

Desta feita, entende-se plenamente cabível a modalidade escolhida, ao passo que o edital de chamamento público para a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar, encontra-se em perfeita consonância com as disposições da Lei federal nº 11.947/09, e da Resolução do Conselho Deliberativo do FNDE, bem como, a minuta do contrato de compra, constante em seu anexo VI.

Ressaltamos também, para a regular instrução do processo de contratação sob análise, a necessidade da Comissão Permanente de Licitação anexar nos autos do processo, a Declaração de Estimativa do Impacto Orcamentário-financeiro a fim de atender aos disposto o inciso I do artigo 16 da Lei Complementar nº 101 de 04 de Maio de 2000(Lei de Responsabilidade Fiscal).

No que tange a Minuta de Contrato, anexa ao Instrumento Convocatório, verificamos que estão presentes **quase** todas as cláusulas necessárias, e elencadas no Artigo 55 da Lei nº 8666/93, para que estejam em conformidade com a Legislação em vigor.

Restou observado que a minuta de edital **não** contempla cláusula que preveja, a possibilidade ou não, de reajustamento de preços durante a execução contratual, como por exemplo, informando a data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

Folha: 117
Rubrica: e

adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento, nos termos do inciso III do art. 55º da Lei nº 8.666/1993.

Por fim, convém chamar a atenção para a possibilidade de aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil, pecuniária e penal, em caso de malversação da verba pública, decorrentes de improbidade administrativa, a partir da Lei nº 8.429/1992, com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada pela Lei nº 10.028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas), de modo a tornar mais efetivos os princípios constitucionais da Administração Pública (art. 37/CF).

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, opino pela **VIABILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA** da realização do procedimento da Chamada Pública, desde que cumpridas as recomendações acima e abaixo indicadas:

- a) a veracidade das informações e documentos anexados aos autos é de inteira responsabilidade da Administração Municipal;
- b) os agentes públicos serão responsabilizados administrativamente pelos danos causados à Fazenda Pública, caso tique comprovado o superfaturamento de preços, prejuízo de outras sanções civis, e criminais cabíveis;
- c) é necessária a autenticidade de toda a documentação juntada aos autos, nos termos do art. 32, "caput", da Lei nº 8.666/1993. Estende-se a outros documentos que não os habilitatórios, bem como a sua atualização;
- d) que o Termo de Referência (fls. 002-006) a ser ratificado pela Autoridade Superior seja complementado com as informações inerentes ao cumprimento das obrigações pelo futuro contratado, a exemplo, da descrição do objeto e sua especificação, forma de entrega, prazo para a entrega, documentos de habilitação a serem

Centro Administrativo da Prefeitura Municipal de Carira
Endereço: Rua Manoel Sobral, nº 156, CEP: 49550-000
CNPJ: 13.099.882/0001-36



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

Folha: 118
Rubrica: 2

cumpridos para a concretização da contratação, forma de pagamento, sanções administrativas em casos de descumprimento na entrega, ou seja na execução contratual, entre outros, que devem ser respeitadas por ambas as partes (Contratante e Contratada);

- e) que seja juntado aos autos do processo, a Declaração de Estimativa de Impacto Orcamentário-Financeiro nos termos do inciso I do artigo 16 da Lei Complementar nº 101 de 04 de Maio de 2000;
- f) incluir na minuta de contrato cláusula prevendo ou não a possibilidade de reequilíbrio financeiro do contrato nos termos do inciso III do art. 55º da Lei nº 8.666/1993.
- g) o resumo do instrumento convocatório deverá ser previamente publicado no Sítio Oficial do Município, e no Sítio do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe;

Assim, concluo pela possibilidade condicionada de abertura e consecução da presente licitação, atendidas as recomendações constantes neste *dictamen*, devendo ainda, a Comissão Permanente de Licitação observar, a disponibilidade do Edital aos interessados com a antecedência mínima determinada por lei, e as publicações de estilo.

Registra-se por fim, que a análise consignada neste parecer se ateve às questões jurídicas, observadas na instrução processual. Por derradeiro, cumpre salientar que esta assessoria emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e a oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativas, ou aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos responsáveis e pela autoridade competente desta Administração Municipal.

Além disso, ressalta-se que, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal (TCU, Acordão 2935/2011, Plenário, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011).

Centro Administrativo da Prefeitura Municipal de Carira
Endereço: Rua Manoel Sobral, nº 156, CEP: 49550-000
CNPJ: 13.099.882/0001-36



Folha: 119
Rubrica: e

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA**

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.

É o parecer, *sub censura*.

Remeto a elevada consideração da Autoridade Superior.

Carira/Se, 17 de janeiro de 2023

Ana Paula Costa Almeida

Ana Paula Costa Almeida
Advogada OAB/SE nº 12.170
Procuradora Geral do Município/Decreto nº 20/2022