



Processo Administrativo nº 141201/2023

Objeto: Aquisição de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar, para o atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

Consulente: Comissão Permanente de Licitação

PARECER JURÍDICO

CHAMADA PÚBLICA PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E DO EMPREENDEDOR FAMILIAR RURAL. BASE LEGAL: ART. 14 § 1º DA LEI 11.947/09 e LEI 14.133/2021. ANÁLISE DA VIABILIDADE E DO EDITAL. APROVAÇÃO.

1. DA CONSULTA

A Comissão de Licitação determinou o encaminhamento do Processo Administrativo nº 141201/2023 tendo por objeto a Chamada Pública para aquisição de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar para o atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, mediante condições estabelecidas no presente processo.

Após decisão da autoridade administrativa autorizando a contratação e demonstrando, por meio de justificativa, a sua necessidade, foram trazidos aos autos do processo os seguintes documentos essenciais: 1) Memorando à Secretária Municipal de Educação solicitando instauração de procedimentos para aquisição dos gêneros alimentícios; 2) Memorando encaminhando a demanda à Secretária Municipal de Educação; 3) Documento de Oficialização da Demanda; 4) Pesquisa de Mercado realizada com fornecedores locais; 5) Mapa de Apuração; 6) Solicitação de Dotação Orçamentária; Informações sobre Disponibilidade Orçamentária e Declaração sobre estimativa do Impacto Orçamentário – Financeiro; 7) Estudo Técnico Preliminar; 8) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira; 9) Documento de Formalização da Demanda; 10) Autorização de Chamada Pública pela Ordenadora de Despesa; 11) Autuação do Processo; 12) Minuta do Edital e seus anexos e; 13) Solicitação de Parecer encaminhado à esta Procuradoria Geral do Município de Bacabal – MA;



A matéria é trazida à apreciação jurídica para cumprimento do art. 53, § 1º, da Federal nº 14.133/2021. ¹

Preliminarmente, cumpre ressaltar que a presente manifestação se restringe ao exame da modalidade adequada, bem como ao exame do edital e da minuta contrato, tomando por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe e que diz respeito a aspectos jurídicos não adentrando em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa ou financeira.

É o Relatório; passo a opinar.

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Inicialmente, alerta-se que o processo administrativo deverá ter todas as suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas, e todos os atos processuais devem ser produzidos por escrito, com data e local de sua realização e assinatura da autoridade responsável.

2. ANÁLISE DAS CONDIÇÕES ESPECÍFICAS

2.1. Da Licitação Dispensável

Hely Lopes Meirelles conceitua Licitação como o “procedimento administrativo obrigatório mediante o qual a administração pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse” [Licitação e contrato administrativo. 1ª ed., Revista dos Tribunais, 1990, p. 505].

O preceito mais genérico existente em nosso ordenamento jurídico acerca dessa obrigatoriedade da administração pública realizar licitação previamente a suas contratações está no inciso XXI do art. 37 da Constituição de 1988, cuja redação abaixo se reproduz:

¹Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.
§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:
I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;
II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;



“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.”

Da intelecção do dispositivo constitucional acima colacionado verifica-se que o próprio constituinte estabeleceu elemento permissivo que garanta a possibilidade de “fuga” à regra de licitar. Trata-se de clara intensão em consagrar o princípio da economicidade, tendo em vista que, nas hipóteses previamente determinadas, a contratação possui procedimento simplificado.

Nesta esteira o legislador, ao editar a Lei Federal nº 14.133/2021, incluiu, em seus arts. 74 e 75, o rol de hipóteses que permitem a contratação direta pela Administração Pública estabelecendo situações de “dispensas” e “inexigibilidades”, respectivamente, os quais são conceituados pelo Tribunal de Contas da União² nos seguintes termos:

Nos casos de licitação dispensável, embora possível a competição, não é obrigatória a utilização de qualquer uma das modalidades licitatórias previstas nos comandos legais.

Caracteriza-se inexigibilidade de licitação por haver apenas um determinado objeto ou pessoa que atenda às necessidades da Administração.

Na inexigibilidade, a licitação não é possível pela inviabilidade de competição e, portanto, desnecessário o procedimento licitatório. Na contratação de serviços, o objeto deve ter natureza singular, ser técnico especializado e o futuro contratado possuir notória especialização.

Dentre o rol de inexigibilidades, a nova lei que estabelece o regime geral de licitações e contratos prevê, em seu art. 74, IV, o que segue:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

² Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília : TCU, Secretaria-Geral da Presidência : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

[Assinatura]



Ao regulamentar o procedimento auxiliar de “Credenciamento”, a Lei Federal nº 14.133/2021 estabeleceu, como uma das hipóteses de utilização, as “contratações paralelas e não excludentes”, situação em é mais benéfico à Administração “a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas”³.

Em razão das peculiaridades relacionadas aos potenciais fornecedores do presente objeto, o Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE editou a Resolução nº 06, de 8 de maio de 2020, que contém como anexo, minuta de Edital de Chamada Pública para a realização da presente contratação.

Logo, apesar de o diploma acima referenciado ter sido editado observando os parâmetros da Lei Federal nº 8.666/1993, é salutar a utilização dos parâmetros anteriormente estabelecidos, utilizando-se, de forma subsidiária, a Lei Federal nº 14.133/2021.

Neste caso, a partir da observação da instrução processual vislumbra-se o cumprimento do novo regulamento geral de licitações e contratos, principalmente no que diz respeito aos documentos preparatórios.

Voltando à Resolução nº 06/2020, verifica-se que a mesma estabelece a chamada pública como forma de instrumentalização dos contratos, consoante leciona o seu art. 24, I, *in verbis*:

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;

A observação deste parâmetro resta estabelecida no art. 14, § 1º, da Lei Federal nº 11.947/2009, *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

³ Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;



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.

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

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.

3. ANÁLISE DO EDITAL E SEUS ANEXOS

Quanto às minutas dos documentos, ora em exame, denota-se que o **edital e seus anexos**, respeita o modelo padrão constante em anexo à Resolução nº 06/2020, encontrando-se no mesmo as condições gerais para o ingresso de qualquer interessado, conforme determina o art. 112 do Decreto Municipal nº 886/2023.

Mages



Logo observa-se que todos os documentos contém, de forma clara e suficiente, as descrições sucintas do objeto e suas características, descrevendo os itens, estimativa, direitos e responsabilidades, estando, portanto, aptos a fornecer as informações necessárias e satisfatórias ao proponente para que ele possa oferecer a sua proposta nos moldes de que a Administração Pública necessita. Assim, entende-se que as exigências dos dispositivos legais pertinentes foram atendidas.

4. CONCLUSÃO

Considerando que, restou demonstrado nos autos que os documentos consignados no Processo Administrativo nº 141201/2023 apresentam-se em conformidade com o estabelecido na Lei Federal nº 14.133/2021 e demais legislações aplicáveis, havendo-se pautado de acordo com os ditames da Constituição Federal, em seu art. 37, XXI, esta procuradoria opina pela **viabilidade do presente certame** e a obrigatória ratificação do mesmo, com a observância dos requisitos pertinentes e as condições estipuladas no ato convocatório.

Ex positis, ressaltamos a necessidade de dar sequência ao cumprimento dos requisitos da Lei Geral de Licitações e Contratos bem como ao Decreto Municipal nº 886/2023, com o devido andamento ao presente processo administrativo, seu processamento e julgamento, a ser realizado em alinhamento aos princípios insculpidos no art. 37 da Constituição Federal.

Encaminhe-se à Controladoria Geral do Município para manifestação sobre os presentes autos.

É o Parecer, S.M.J.

Bacabal - MA, 22 de janeiro de 2024.

Jessyka Cristinne Soares Marques da Silva

OAB/MA 22.536

Assessoria Jurídica

Procuradoria Geral do Município de Bacabal