



## **PARECER JURÍDICO**

Processo Administrativo nº: **2024.06.13.001**

Interessado: **Departamento de Licitações e Contratos Administrativos.**

Assunto: **Chamada Pública para contratação de empresa para fornecimento de gêneros alimentícios da agricultura familiar 30% PNAE, para atender as necessidades da merenda escolar do Município de Viseu/PA.**

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CHAMADA PÚBLICA. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR 30% PNAE, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA MERENDA ESCOLAR DO MUNICÍPIO DE VISEU/PA. PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. PROCEDIMENTO DE CHAMADA PÚBLICA COM FUNDAMENTO NA LEI FEDERAL 14.133/2021. RESOLUÇÃO FNDE Nº 26/2013 E ALTERAÇÕES E ART. 14 DA LEI Nº 11.947/2009.

I – Chamada Pública, que objetiva a contratação de empresa para fornecimento de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar 30% PNAE para atender as necessidades da merenda escolar do Município de Viseu-PA.

II – Fase interna. Minuta de contrato e de edital. Legalidade e Possibilidade.

III – Pelo prosseguimento, com observância do constante no presente parecer.

### **01. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL.**

1. Preliminarmente, cumpre destacar que compete a essa procuradoria, 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.

2. Dito isso, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, incisos I e II do § 1º e § 4º, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

*Art. 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;*

*(...)*



*§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.*

3. Sendo assim, passa-se à análise dos atos preparatórios até então realizados pela administração municipal, para fins de análise de conformidade com a Lei nº 14.133/21, e demais regulamentos.

## **02. RELATÓRIO**

4. Trata-se procedimento administrativo de Chamada Pública, protocolo nº 2024.06.13.001, encaminhado a esta Procuradoria Jurídica Municipal com a finalidade de averiguação da legalidade e atendimento dos critérios exigidos no instrumento convocatório, nos termos do art. 17 e seguintes da Lei nº 14.133/2021.

5. O procedimento acima descrito tem como objeto a aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar 30% PNAE para atender os alunos das Escolas do Município de Viseu/PA, conforme as quantidades, especificações e condições descritas no Termo de Referência, mediante CHAMADA PÚBLICA, conforme dispõe o § 1º do art. 20, da Resolução nº 26/2013.

6. Em estrita observância aos preceitos legais, em se tratando de aquisição de bens ou produtos, na fase preparatória do certame devem ser observados os artigos 18 a 27 da Lei nº 14.133/21, sob os quais, por análise perfunctória dos autos vislumbra-se a observância, senão vejamos.

7. Da verificação dos atos preparatórios, observa-se a existências dos seguintes documentos:

*a) Ofício nº 755/2024-GS/SEMED/PMV, da Secretaria demandante, contendo o Documento de Formalização da Demanda e demais documentos necessários a pretensa contratação.*

*b) Estudo Técnico Preliminar elaborado pelo Departamento de Planejamento Técnico e Contratação Anual, bem como Mapa de Riscos;*

*c) Termo de Referência;*

*d) Pesquisa de Preços, contendo Relatório de Cotação e Mapa Comparativo de Preços;*

*d) Indicação de dotação orçamentária;*

*e) Protocolo do processo administrativo nº 2024.06.13.001, mediante Chamada Pública.*

*f) Minutas de edital e contrato.*

8. Após isto, vieram os autos para esta Procuradoria Jurídica, seguidos de Minuta de Edital e documentos anexos, para análise.



9. É o relatório.

### 03. FUNDAMENTAÇÃO.

10. A Constituição Federal determina em seu art. 37, inciso XXI, a obrigatoriedade de as contratações de obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serem precedidas de licitação, ressalvados os casos especificados na legislação. Assim, no exercício de sua competência legislativa, a União editou a Lei nº 14.133/2021, que versa sobre as normas gerais atinentes aos procedimentos licitatórios e contratos com a Administração Pública.

*“Art. 37. (...)*

*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.”*

11. Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviços, encontra-se obrigada a realizar previamente processo administrativo de licitação, conforme previsto no dispositivo constitucional acima descrito e, segundo o art. 11 da Lei nº 14.133/2021, o processo licitatório tem por finalidade:

*Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:*

*I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;*

*II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;*

*III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;*

*IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.*

*Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.*

12. A exigência de licitação decorre da necessidade de obtenção da melhor contratação, com a escolha da proposta mais vantajosa à Administração. Saliente-se, ademais, que o artigo 37, XXI da Constituição Federal prevê a possibilidade de lei ordinária fixar hipóteses em que a licitação deixa de ser obrigatória.

13. Sendo assim, a nova Lei de Licitação de nº 14.133/2021 previu no Capítulo VIII os casos de Inexigibilidade e Dispensa, sendo o de inexigibilidade prevista no art. 74 e a dispensa no art. 75, que são as duas modalidades de contratação indireta.



14. Pois bem, por meio do artigo 14 da Lei nº 11.947/2009, foi estabelecida uma nova hipótese de dispensa de licitação para a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural e suas organizações, no mínimo 30% do total de recursos financeiros repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE no âmbito do PNAE.

15. Confira-se:

*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.*

16. O Conselho Deliberativo do FNDE – CD/FNDE, ao regulamentar a Lei nº 11.947/2009, ditou a Resolução nº 26/2013, de 17 de junho de 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 provenientes da Agricultura Familiar e/ou Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações.*



17. 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.

18. 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.”

19. 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 produtiva local e à promoção da segurança alimentar e nutricional.”*

20. 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.

21. 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.”

22. Ante a inovação legislativa trazida pela Lei Federal nº 14.133/21, o credenciamento passou a ser regido pela nova legislação, trazendo a hipótese da seguinte maneira:

*Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:*

*XLIII - credenciamento: processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados;*

23. 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 hábitos alimentares locais, e conforme a safra.*
- 4º - *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.*
- 5º - *CHAMADA PÚBLICA*
- 6º - *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.*
- 7º - *RECEBIMENTO E SELEÇÃO DOS PROJETOS DE VENDA: apresentação dos documentos exigidos para a habilitação do produtor fornecedor.*
- 8º - *AMOSTRA PARA CONTROLE DE QUALIDADE*
- 9º - *MINUTA DO CONTRATO*
- 10º - *ENTREGA DOS PRODUTOS, TERMO DE RECEBIMENTO E PAGAMENTO DOS AGRICULTORES.*

24. Em relação à análise dos elementos abordados na minuta do edital e do contrato verifica-se que estes observam as disposições contidas nos artigos 25, 27 e 28 da Resolução 26/2013.

#### **04. CONCLUSÃO.**

25. Ante o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, diante da documentação acostada aos autos, esta Procuradoria Jurídica opina no sentido de que o objeto em questão pode ser adquirido mediante a dispensa de licitação por meio de CHAMAMENTO PÚBLICO, desde que seja para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e 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.

26. Quanto as minutas do edital e contrato da Chamada Pública, após análise, entende-se que as mesmas se encontram aptas a produzirem seus devidos efeitos, recomendando-se a continuidade do presente certame.

27. Retornem os autos ao Departamento de Licitações e Contratos Administrativos.

Viseu/PA, 12 de julho de 2024.

**Procurador-Geral do Município de Viseu/PA**  
**Agérico H. Vasconcelos dos Santos**  
**Decreto nº 013/2023 - GAB/PMV**