



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER Nº 270/2021

PROCESSO Nº: 0196/2021

INTERESSADO: Secretaria Municipal de Educação

ASSUNTO: Chamada pública para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, destinados ao atendimento da demanda da merenda escolar dos alunos da rede municipal de educação, para atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar / PNAE.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO – CHAMADA PÚBLICA – DISPENSA – AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS RESPEITANDO O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR / PNAE – NECESSIDADE DE JUSTIFICATIVA PARA CHAMADA PÚBLICA – ATENDIMENTO DOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – LEGALIDADE – PARECER PELA APROVAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO E PROSSEGUIMENTO DESDE QUE DEVIDAMENTE JUSTIFICADO.

DO RELATÓRIO

Trata o presente de solicitação formulada para procedimento de Chamada pública para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, destinados ao atendimento da demanda da merenda escolar dos alunos da rede municipal de educação, para atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar / PNAE, conforme Termo de Referência apresentado pela Secretaria Municipal de Educação e seus anexos.

Nos autos: a) A Solicitação da Secretaria responsável; b) Termo de Referência; c) Cardápio Nutricional; d) Cotações de Preços; e) Minuta de edital e seus anexos.

Antes de seguirmos com a análise, é forçoso lembramos que a Chamada Pública, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável,



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.

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 nº 06, de 08 de maio de 2020 e alterações posteriores, bem como, as documentações que os interessados deverão apresentar em relação à sua capacidade jurídica, onde deverão possuir validade em seus documentos.

Em breve e apertada síntese, é o que temos para relatar.

DA ANÁLISE

Convém, primordialmente, destacar que o exame desta Procuradoria Jurídica se cinge aos aspectos legais do procedimento, sendo a análise da conveniência e da oportunidade de responsabilidade exclusiva do Administrador Público.

Destacamos o artigo 38 da Lei nº 8.666/93, onde estabelece 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:

(...)

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.**

(grifamos)

Inicialmente, é possível observar que a presente contratação deriva das necessidades já apontadas e se encaixa nos termos na legislação que rege a espécie, devidamente motivada pela solicitação da Secretaria Municipal de Educação.

A Constituição Federal vigente determinou que na esfera de procedimentos



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



administrativos, a licitação constitui-se um dos instrumentos primordiais na garantia de aplicação do dinheiro público, pois, quando da necessidade de contratação pela administração pública, visa o controle de seus gastos, com base na escolha da melhor proposta como também garante certa paridade competitiva entre os possíveis contratados.

Assim, constata-se que a Administração só poderá contratar mediante prévia licitação, entendendo ser esta a melhor forma de se obter a contratação mais vantajosa e atender ao interesse público e a legalidade.

Dispõe o art. 37, XXI, da CF, abaixo transcrito:

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:

(...)

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."

Nesse compasso e em simbiose com o dispositivo constitucional citado acima, entende-se que o procedimento de licitação objetiva permitir que a Administração Pública contrate aqueles que reúnam as condições necessárias para o atendimento do interesse público, levando em consideração aspectos relacionados à capacidade técnica e econômico-financeira do licitante, à qualidade do produto e ao valor do objeto.

Deste modo, observa-se que a Administração optou pela utilização da **Chamada Pública** para a aquisição dos bens desejados. Por isso, precisamos esclarecer que, mesmo a Constituição Federal atribuindo regras para as modalidades de licitações, o nosso ordenamento jurídico permite exceções.

No sentido de regulamentar o aludido dispositivo constitucional foi editada a Lei nº



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



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.

(grifamos)

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.

É cabível esclarecer que, mesmo existindo hipóteses que dispensam ou que tratem 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.

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 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*.



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



(grifamos)

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.

Portanto, percebe-se que as aquisições de alimentos por meio de procedimento de dispensa de licitação é uma faculdade do ente público, não existindo óbices para que os gêneros alimentícios sejam adquiridos por meio de processo licitatório regular, respeitando-se o percentual reservado à Agricultura e/ou Empreendedorismo 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 06/2020, que assim disciplinou a aquisição de gêneros alimentícios no âmbito do PNAE:

Art. 23 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. 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;

II – Licitação, obrigatoriamente na modalidade de pregão, na forma eletrônica, nos termos da Lei 10.520/2002 e, subsidiariamente, da Lei 8.666/1993.

Art. 25 Os contratos referentes aos processos de aquisição de gêneros



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



alimentícios no âmbito do PNAE são regidos pela Lei nº 8.666/1993 e demais dispositivos legais aplicáveis.

Art. 26 A EEx deverá dar publicidade das informações referentes ao processo de aquisição de gêneros alimentícios em órgão de divulgação oficial, em sítio eletrônico oficial do respectivo ente federativo ou em quadro de avisos de amplo acesso público.

[...]

Art. 30

[...]

§ 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.

[...]

Art. 51 **Os recursos financeiros repassados pelo FNDE no âmbito do PNAE são utilizados exclusivamente na aquisição de gêneros alimentícios.**

§ 1º A aquisição de qualquer item ou serviço, com exceção dos gêneros alimentícios, deverá estar desvinculada do processo de compra do PNAE.

(grifamos)

Assim sendo, resta evidente que a Resolução do FNDE nº 06/2020 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.

Neste rastro, o próprio § 2º do artigo 30 da Resolução do FNDE nº 06/2020 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.”

Desta forma, é válido ainda mencionar que o FUNDO NACIONAL DO



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



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”

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.

Ressalta-se ainda que a Resolução do FNDE nº 06/2020 estabelece todos os requisitos e procedimentos para a aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar mediante a dispensa de processo licitatório.

Diante do que consta dos autos estão presentes os requisitos necessários ensejadores do prosseguimento da chamada pública em apreço, dando o mais amplo acesso aos interessados à participação pela contratação presente, portanto, o dever de realizar a melhor contratação possível, dando tratamento igualitário a todos os possíveis contratados, sempre em busca da melhor maneira para a Administração.

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.



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, a Procuradoria **OPINA** no sentido da possibilidade da realização da **DISPENSA DE LICITAÇÃO** por meio da **CHAMADA PÚBLICA**, desde que seja para a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e/ou Empreendedorismo 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.

Assim, sendo os atos acima destacados emanados da autoridade competente e devidamente motivados, encontra-se a fase interna apta, devendo a Comissão Permanente de Licitação desencadear a fase externa, obedecendo aos preceitos constitucionais da publicidade, eficiência e moralidade, publicando na forma da lei o respectivo aviso e demais atos previstos na legislação.

É o parecer que submetemos à consideração superior, com as vênias de estilo, para que em querendo acatar o mesmo, uma vez que se trata de análise meramente opinativa.

Sem embargos de douts posicionamentos, é como entendemos, **S.M.J**

Este parecer contém 08 (oito) laudas, todas rubricadas pelo procurador signatário.

Maragogi – 23 de julho de 2021.

THULIO EDUARDO DA CRUZ PEIXOTO

Procurador Geral do Município

OAB/AL nº 11.902