

## PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº: SE-CH001/24

Modalidade: Dispensa de Licitação - Chamada Pública nº SE-CH001/24.

Objeto: AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR, CONFORME LEI 11.947/2009, DESTINADO A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE), JUNTO A SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE INDEPENDÊNCIA-CE.

ÓRGÃO INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

**EMENTA:** ANÁLISE. PARECER JURIDICO. POSSIBILIDADE. CHAMADA PUBLICA. AGRICULTURA FAMILIAR. PNAE. PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. MERENDA ESCOLAR.

### 1. RELATÓRIO

O Ordenador de Despesas da Secretaria de Educação do município de Independência, solicitou dessa Assessoria Jurídica parecer técnico referente à minuta do edital e anexos do processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública, cujo objeto é aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar, conforme Lei 11.947/2009, destinado a alimentação escolar do programa nacional de alimentação escolar (PNAE), junto a secretaria de Educação do município de Independência.

Cabe consignar que os autos vieram para exame instruído com os seguintes documentos importantes:

- 1) Documento de Formalização de Demanda;
- 2) Cotação de Preços;
- 3) Estudo Técnico Preliminar;
- 4) Termo de Referência;
- 5) Declaração Impacto Orçamentário
- 6) Termo de Autorização;
- 7) Termo de Autuação
- 8) Despacho para Assessoria Jurídica;
- 9) Minuta do Edital e anexos;



## 2. DA ANÁLISE JURÍDICA

Ressalta-se que o exame dos presentes autos se restringe aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

Em corroboração destaca-se a importância em seguir e observar os princípios que regem a Administração Pública e seus consequentes atos, estando expressos na Constituição Federal, bem como na Lei de Licitações n 14.133/2021, especificamente em seu art. 5º, o qual aduz:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

É salutar ponderar que a relevância do cumprimento das normas e condições interpostas no edital, estando estritamente vinculado a estas, ainda, a observância dos critérios de avaliação quanto ao julgamento e classificação dos projetos de vendas. Desta forma, aplicam-se estes tanto à administração pública quanto aos credenciados, uma vez que ambos não poderão deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório.

No entanto, diante das peculiaridades fáticas encontradas com legislação específica - para o procedimento de merenda escolar no município, a modalidade de licitação escolhida foi a DISPENSA DE LICITAÇÃO. No que se refere à fundamentação jurídica, observa-se que o gestor solicitou parecer jurídico fundamentado quanto a possibilidade de contratação com fundamento no artigo 79, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/21, com a Lei Federal nº 11.947/2009, art. 14, § 1º; bem como no art. 20, § 1º e Resoluções CD/FNDE nº 026/2013 e 04/2015, entre outros.

Diante disso, em se tratando de análise acerca do Edital e minuta de contrato, faz-se necessário que esta Assessoria Jurídica emita parecer opinando pela sua regularidade legal, uma vez que tal competência também encontra previsão no mesmo diploma legal acima mencionado, especificamente em seu Art. 53, senão vejamos:

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;

III - (VETADO).

§ 2º (VETADO).

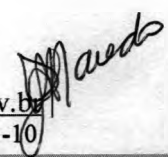
§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

§ 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.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

§ 6º (VETADO).

Evidencia-se que a análise aqui realizada se restringe a verificar, do ponto de vista jurídico formal, a regularidade para realização do certame.





É de bom alvitre ressaltar, no que se refere as condições de participação no certame, fase de habilitação jurídica, técnica, fiscal, social e trabalhista, e econômico-financeira, recomenda-se a estrita observância da lei, bem como os artigos 62 ao 70 da Lei 14.133/21, sendo desnecessárias exigências demasiadas, sem o amparo legal ou justificativas para tanto, dispensando-se o formalismo rigoroso.

## 2.1 - DA CHAMADA PÚBLICA EM CASOS DE AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

A Constituição da República impõe ao Poder Público o dever de observar o princípio instrumental da licitação, cuja finalidade - em termos simplórios - é propiciar a contratação mais vantajosa à Administração.

Art. 37, XXI - ressaltados 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.

Importante salientar que, mesmo existindo hipóteses que dispensam ou inexistem 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 traz formalidades indispensáveis e que devem ser prontamente atendidas pelos órgãos/entidades públicas/licitantes, sob pena de incursão em crime.

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.

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. (Grifo nosso).

Após regulamentação da Lei nº 11.947/2009, o Conselho Deliberativo Nacional de Desenvolvimento da Educação – CD/FNDE, editou a Resolução nº 26/2013, que normatiza a aquisição de gêneros alimentícios no âmbito do PNAE, no seguinte sentido:

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 Ex. 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.

Desta forma, resta claro que a Resolução CD/FNDE nº 26/2013 vinculou a faculdade pela dispensa do procedimento licitatório em relação às aquisições realizadas junto à Agricultura Familiar e/ou Empreendedores Familiares, asseverando para este fim o procedimento administrativo denominado CHAMADA PÚBLICA, vindo logo adiante, o próprio § 2º do artigo 20 da Resolução nº 26/2013 a definir a Chamada Pública como “o procedimento administrativo voltado à seleção de proposta específica para a aquisição de gêneros alimentícios provenientes da Agricultura Familiar e/ou Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações”.

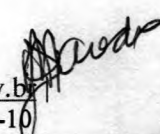
A Chamada Pública, desta forma, é o instrumento mais adequado para atender ao limite mínimo obrigatório de 30% de aquisição de alimentos da agricultura familiar. E mais: o procedimento da Chamada Pública poderá ser ampliado para até a totalidade dos recursos da alimentação escolar repassados pelo FNDE, desde que voltados para a aquisição de produtos da agricultura familiar.

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:

- a) **ORÇAMENTO:** levantamento dos recursos orçamentários disponíveis.
- b) **ARTICULAÇÃO ENTRE OS ATORES SOCIAIS:** mapeamento dos produtos da agricultura familiar.
- c) **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.
- d) **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.
- e) **CHAMADA PÚBLICA.**
- f) **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.
- g) **RECEBIMENTO E SELEÇÃO DOS PROJETOS DE VENDA:** apresentação dos documentos exigidos para a habilitação do produtor fornecedor.
- h) **CONTRATO DE COMPRA.**
- i) **ENTREGA DOS PRODUTOS, TERMO DE RECEBIMENTO E PAGAMENTO DOS AGRICULTORES.**

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.

Atendo-se ao todo acima mencionado, conclui-se que a presente minuta do edital atende as prescrições normativas atinentes à matéria.





Sobre as minutas dos anexos editalícios, notadamente do contrato da Chamada Pública, com vinte cláusulas, todas com subitens, entendemos que elas se encontram aptas a produzirem seus devidos efeitos.

### 3. CONCLUSÃO

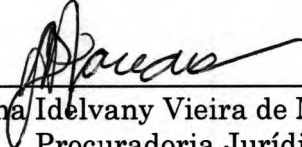
Ressalte-se que a análise é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, sendo de responsabilidade dos gestores envolvidos as informações prestadas.

Destarte, sendo acolhido ou não este Parecer Jurídico pela Autoridade Competente, recomendamos a devida numeração de todas as páginas do Processo Administrativo, obrigação esta imposta pela Legislação, da mesma forma, caso seja entendido pela realização do processo licitatório.

Pelo todo delimitado, ratificamos que este parecer jurídico não vincula a Autoridade Competente, posto que ela possui a titularidade da competência do mérito administrativo disposto nesta situação.

Salvo melhor juízo, é o parecer que submeto à superior apreciação.

Independência/CE, 31 de janeiro de 2024.



---

Ana Idelvany Vieira de Macedo  
Procuradoria Jurídica  
OAB/CE Nº 29.603