



## PARECER JURÍDICO

**REFERÊNCIA:** Processo Administrativo n.º 87/2021-CPL/PMSMG

**MODALIDADE:** CHAMADA PÚBLICA n.º 001/2021

**INTERESSADO:** SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO MIGUEL DO GUAMÁ.

**EMENTA:** Direito Administrativo. Chamada pública. Agricultura familiar. Possibilidade legal. Art. 38 da Lei n.º 8.666 de 1993.

### RELATÓRIO

Pugna a Comissão de Licitação deste município por parecer jurídico sobre a legalidade do Edital e seus anexos, que instaura a Chamada Pública n.º 01|2021 após manifestações exaradas nos Ofícios n.º 199/2021 - Semec e Ofício Circular n.º 04|2021 do Departamento de Alimentação Escolar, visando à aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e empreendedor familiar rural, que deverão compor o kit da alimentação escolar, que será fornecido aos alunos da rede pública municipal de ensino nas seguintes modalidades: Creche, Educação infantil, Ensino fundamental, Educação de jovens e adultos, AEE e quilombolas, conforme dispõe o §1º do art.14 da Lei n.º 11.947/2009 e a Resolução do FNDE n.º 26/2013, alterada pela Resolução FNDE n.º 04/2015.

Justifica a Senhora Secretária de Educação que após demanda iniciada pelo Departamento de Alimentação Escolar é necessária à aquisição de “kits da Alimentação Escolar”, em conformidade com as diretrizes da Lei Federal n.º 13.987 e Resolução FNDE/CD n.º 02/2020, tendo como principal objetivo a **manutenção da oferta de alimentação escolar**, bem como a **segurança nutricional dos alunos** neste momento de Pandemia, após a interrupção das aulas e o distanciamento/isolamento social.



Cumpra esclarecer que o processo administrativo se encontra instruído com os documentos e atos inicialmente necessários, ressaltando desde já a presença dos principais documentos, quais sejam: Requerimento da Secretária de Educação; Justificativa; Encaminhamentos aos setores responsáveis; Dotação orçamentária; Termo de referência; Autuação do processo e a minuta do presente Edital com os seus anexos para análise, dentre outros.

Pelo que se verifica dos termos do procedimento administrativo inicial, nota-se que o referido processo está decorrendo de clareza e legitimidade, nos termos da Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

Em tempo, e visando a necessidade da aquisição dos gêneros da agricultura familiar para compor os kits de alimentação escolar, se nota a extrema necessidade no prosseguimento do feito, a fim de atender as diretrizes previstas no Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae. Assim, a Semed de São Miguel do Guamá REQUER o início imediato da Chamada Pública, para adquirir os gêneros conforme as especificações descritas pela equipe de nutricional no Termo de Referência acostado nos autos.

**É o breve relatório.**

## **II. ANÁLISE JURÍDICA**

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “*in abstracto*”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa vinculação ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando a competência técnica

---

da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07.

A licitação deve ser formalizada por meio de um processo administrativo, em consonância com o que dispõe o art. 38 e deve ser submetida à análise, conforme parágrafo único do mesmo diploma legal da Lei nº 8.666/93.

De acordo com este dispositivo, as providências iniciais do planejamento da licitação exigem a abertura de um processo administrativo, com a respectiva autuação, protocolo e numeração e após, o servidor responsável deve providenciar a autorização da autoridade competente, a elaboração do termo de referência ou projeto básico, a descrição do objeto, as necessárias justificativas bem como a demonstração de que existe previsão orçamentária para se arcar com a despesa relativa ao objeto.

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 juntada oportunamente: (...) Parágrafo Único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser submetidas, previamente, à análise da assessoria jurídica da Administração. (Redação dada pela Lei nº 8.883 de 08/06/94).

Dessa maneira, o artigo mencionado orienta que as minutas de Edital e Contrato sejam analisadas previamente por este Departamento Jurídico. Além disso, concluem-se que os documentos juntados estão em conformidade com o disposto na legislação aplicável, atendendo aos parâmetros jurídicos legais, quais sejam: Provocação inicial demonstrando a necessidade da aquisição do objeto; Disponibilidade de recursos orçamentários; Autorização de licitação pelo Chefe do Executivo; Prática de atos prévios indispensáveis à licitação (cotação de preços e justificativa para contratação); Definição clara do objeto (Termo de referência);

---



Solicitação de abertura do certame e definição da modalidade licitatória; e Minuta do ato convocatório e do Contrato.

No que se refere especialmente à Minuta do Edital referente ao Procedimento de Chamada Pública, depreende-se que a mesma está apta a produzir seus efeitos normativos, atendendo aos parâmetros jurídicos legais, especialmente a Lei Federal a Lei 8.666/93. Cabe evidenciar que todas as aquisições governamentais, em regra, devem se submeter a um processo licitatório, conforme preceitua a Constituição Federal de 1988:

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: ( Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998 ).

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.

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

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 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.

Assim, pela análise ao texto normativo pode-se concluir que: 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, 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.

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 26/2013, 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 nº8.666/1993 ou da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, ou, ainda, por dispensado procedimento licitatório, nos termos do art. 14 da Lei nº 11.947/2009.

§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. (grifos nossos)

Desta forma, a Resolução CD|FNDE n.º 26|2013 vinculou a discricionariedade 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**.

Neste sentido, 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.”.

Com isso, este procedimento é um mecanismo 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 da segurança alimentar e nutricional.

Ainda, as Entidades Executoras podem realizar mais de uma Chamada Pública por ano se, por razões de conveniência e oportunidade, facilitar o processo de compra, em respeito à sazonalidade dos produtos, bem como a problemas climáticos ou de outra natureza.

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.

### III - CONCLUSÃO

*Ex positis*, opinamos no sentido da procedência do presente processo administrativo de licitação mediante dispensa de licitação por meio do CHAMAMENTO PÚBLICO para a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar. Quanto à minuta do edital da Chamada Pública nº 001/2021, após análise, entendemos que a mesma encontra-se apta a produzir seus devidos efeitos.

Por derradeiro, cumpre salientar que esta Procuradoria emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração,



nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativo, além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal (TCU, Acórdão nº 2935/2011, Plenário, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011).

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.

Sugerimos a Vossa Excelência ainda a remessa desse parecer a Comissão de Licitação, visando à continuidade do processo licitatório, caso seja o entendimento.

São os termos do parecer.

S.M.J.

São Miguel do Guamá, 18 de março de 2021.

---

**RADMILA PANTOJA CASTELLO**

Assessoria Jurídica  
OAB/PA n.º 20.908

De acordo:

---

**CAIO HENRIQUE PAMPLONA RODRIGUES**

Procurador Geral do Município  
OAB/PA 26.672

---