

PARECER JURÍDICO

Objeto: Parecer no Processo Licitatório de Chamada Pública – Credenciamento- nº. 7/2023-005-FME

Objeto: Chamada Pública para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar rural e/ou dos empreendedores familiar rurais ou suas organizações, para atender aos alunos matriculados na rede municipal de ensino da pré-escola, ensino fundamental, educação de jovens e adultos, AEE e os Alunos Médio de acordo com as necessidades da Secretaria Municipal de Educação de Eldorado do Carajás-PA.

1. RELATÓRIO

O Município de Eldorado do Carajás, Estado do Pará, por intermédio da sua Ilustre Comissão de Licitação, submete à apreciação desta Assessora Jurídica, o presente processo licitatório, de credenciamento/chamada pública para análise jurídica da legalidade do Edital, do Contrato e seus anexos, sem prejuízo da análise global do próprio procedimento adotado em fase posterior, de modo que analisa em proêmio a fase interna, a qual se objetiva a **aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar rural e/ou de empreendedores familiar rural, pessoa física e/ou jurídica, para atendimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).**

2. ANÁLISE DO ROL DE DOCUMENTOS ANEXADOS NO PROCESSO

O processo segue contendo os seguintes documentos anexados: Ofício 435/2023-GS/SEMED, encaminhado pelo Secretário de Educação à Nutricionista do Município; Envio do Termo de conhecimento e aprovação do cardápio do cardápio de alimentação escolar para o ano de 2024, incluindo os itens, descrição, unidade, quantidade de meses de fornecimento, assinado pelos Conselheiros – CAE, participantes; Termo de referência, Objeto, Justificativa, relação das Rua da Belo Horizonte, travessa Rio Vermelho, nº 01 – Centro – km 100, CEP: 68524-000 – Eldorado do Carajás/PA

unidades escolares a serem atendidas pelo programa de alimentação escolar e as especificações e quantitativos estimados, contendo nome, bairro, distância, endereço, prazo, e local, condições de entrega, responsável pelo recebimento e critérios de aceitação do objeto; garantia; fiscalização; dotação orçamentária; sanções; casos de rescisão; Despacho da Prefeita à Secretaria Municipal de Administração solicitando providências para efetuar o procedimento; Solicitação de despesa encaminhado pelo Secretário de Educação; Pesquisa de preço: 1) COOAFAC- COOPERATIVA AGROECOLOGICA E DA AGRICULTURA FAMILIAR DE CARAJÁS, CNPJ 28.660.138/0001-36; 2) COOAF – COOPERATIVA AGRICOLA MISTA FAMILIAR DA AMAZÔNIA, CNPJ 22.082.665/0001-24; 3) ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DO CORREDOR CENTRAL NO PA PROGRESSO – ASSPROCCP- CNPJ 07.550.756/0001-53; mapa e cotação de preços; Despacho da Secretário de Educação solicitando da Contabilidade a indicação da dotação orçamentária; Despacho do Contador informando a previsão de dotação orçamentária para cobrir as despesas do Fundo e da Secretaria da Educação; Despacho encaminha processo para CPL para providências; Declaração de Adequação orçamentária feito pelo Ordenador de Despesa da Prefeitura; Autorização da Prefeita; Portaria nº. 74/22 que nomeia a Comissão de Licitação e Pregoeiro; Autuação; Minuta do Edital e anexos; Despacho da CPL encaminhando processo para análise da Assessoria Jurídica

Feito o relatório passo a fundamentar o procedimento com análise pautada na legalidade estrita.

3. DA RESPONSABILIDADE DO PARECERISTA JURÍDICO

As licitações e contratos administrativos são submetidos à análise da Assessoria Jurídica, não só as minutas e anexos da fase interna. Este procedimento decorre do artigo 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93, segundo o qual “as minutas de editais de licitação, bem como, os contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.”

A lei, assim exige do administrador a submissão das minutas de editais, acordos, convênios e ajustes dos contratos de licitação à avaliação da assessoria jurídica.

Determina o parágrafo único do art. 38 da LGL (BRASIL, 1993) que as minutas dos editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios e ajustes, deverão ser previamente *examinadas e aprovadas* pelo órgão de assessoria jurídica da Administração.

A definição de qual será a “assessoria jurídica” depende da estrutura e regulamentação interna de cada órgão ou entidade pública.

Assim, a análise e aprovação da assessoria jurídica deve, necessariamente anteceder a divulgação do edital e se trata de requisito obrigatório para a validade jurídica do instrumento convocatório (BITTENCOURT, 2014, p. 416).

Note-se que, apesar de obrigatório, *o parecer da assessoria jurídica não vincula a autoridade superior que, de fato, detém a competência para autorizar a deflagração do procedimento licitatório e, ao aprovar a minuta, transforma o documento em edital propriamente dito.*

Atendo-se ao processo licitatório *sub examine* verifica-se da análise preliminar e conclusiva do Parecer Jurídico, que o procedimento até o momento, encontra-se dentro dos ditames da legalidade, preenchendo os requisitos obrigatórios.

4. DAS SEGREGAÇÕES DE FUNÇÕES

Ressalto inicialmente que o termo segregação de função nos processos licitatórios vinha sendo confirmado em diversas Jurisprudências, contudo, com o advento da Nova Lei de Licitações 14.133/21, ele tomou a condição no ordenamento jurídico de princípio.

De modo que, a segregação de funções tem por função primordial a de servir como ferramenta de controle interno da própria Administração Pública, a fim de garantir a independência funcional dos servidores e estrutural dos setores administrativos nas várias fases do procedimento licitatório.

Isso porque, é inerente à segregação de funções que diferentes servidores atuem nas mais diversas fases da licitação, impedindo-se que uma única pessoa atue nos diferentes momentos do procedimento licitatório.

Trata-se, pois, de mecanismo apto a evitar falhas, omissões, fraudes, corrupção, abusos de poder, dentre outros aspectos. Na prática, a concretização de tal princípio pressupõe a correta e completa definição de funções a serem exercidas por cada servidor no decorrer do procedimento licitatório, em especial nas fases de planejamento, execução e controle.

Por este motivo, é um dos princípios basilares de controle interno, a prática da segregação de funções é recomendada pelos órgãos públicos de fiscalização e controle em diversos níveis de administração.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, por meio do acórdão TCU 686/11 - Plenário, recomenda à Administração Pública não "designar para compor Comissão de Licitação servidor que titularize cargos em setores que de qualquer modo atuem na fase interna do procedimento licitatório". Acórdão 686/11 - PLENÁRIO - Processo 001.594/2007-6 - Relator André de Carvalho - Data da Sessão: 23/3/11.

Outra decisão que merece referência consiste no acórdão 409/2007 - TCU2 da 1ª Câmara. No julgado, ressalta-se a importância da segregação de funções como ferramenta utilizada para otimizar e gerar eficiência administrativa.

Diante disso, neste Município, o procedimento é solicitado e ou autorizado pela autoridade competente gestor da pasta/Secretaria ou a Chefe do Executivo, o Setor de compras faz as cotações de preços e levantamentos dos itens a serem comprados; o Departamento de Contabilidade faz o controle do orçamento e a sua compatibilidade com a LDO, LOA e PPA; a licitação providencia o processo de compra pública, que posteriormente é verificado pelo Controlador Interno. Na parte de execução contratual, tem-se a figura exigida pelo TCM do Fiscal de Contrato. Assim, tem-se as funções previamente definidas, assim como, as suas responsabilidades.

5. DA ESCOLHA DA MODALIDADE – CHAMADA PÚBLICA – CREDENCIAMENTO

O processo em testilha é um procedimento administrativo que visa à contratação de fornecedores de alimentos oriundos da agricultura familiar, e do empreendedor rural e suas organizações, mediante requisitos estabelecidos previamente no edital de convocação.

O procedimento de Chamada Pública/Credenciamento encontra-se cumprindo os ditames da legalidade, previstos tanto na lei 8.666/93, no artigo 37 da Constituição Federal, bem como, quanto em leis especiais, bem como os princípios do interesse público, economicidade, motivação, formalidade, proporcionalidade, etc.

Neste contexto, observa-se que a Lei Federal nº 8.666/93, não prevê expressamente a modalidade ora escolhida, contudo, ela se amolda com mais frequência com o artigo 25, elenca hipóteses em que os processos licitatórios poderão ser, dispensáveis como no caso em testilha.

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, literis:

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 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.

Com fundamento no dispositivo supracitado, conclui-se 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 (pessoa física) 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.

Diante disso, entendemos que a escolha da Chamada Pública também é uma das ferramentas adequadas, 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, bem como, confere a possibilidade de um amplo credenciamento de fornecedores dentro do Município.

O Credenciamento também respeita o prazo mínimo estipulado para a sua abertura e encerramento, ocasião em que pelo menos vinte e cinco dias ele estará aberto para o credenciamento de empresas, produtores ou cooperativas. De modo que o Município alcança o fornecimento de vários produtores locais.

A Minuta do Edital, por sua vez, segue todas as cautelas recomendadas pela Lei Federal nº 8.666/93, como a seguir será explanado: 1-Definição do objeto de forma clara e sucinta, sem particularidades exageradas; 2-Local onde poderá ser adquirido o edital; 3-Local, data e horário para recebimento do credenciamento; 4-Condições para participação; 5-Critérios para julgamento; 6-Condições de pagamento; 7-Prazo e condições para a assinatura do contrato; 8-Sanções para o caso de inadimplemento; 9-Outras especificações ou peculiaridades da licitação.

Sendo assim, após análise, verifica-se que o procedimento licitatório cumpriu todas as etapas da fase interna previstas em Lei.

1. CONCLUSÃO

Assim, concluída a fase interna, pode ser iniciada a fase externa do certame com a publicação do edital de chamada pública e seus atos posteriores.

Nesse passo, **OPINO DE FORMA FAVORÁVEL AO PROSSEGUIMENTO DO FEITO**, uma vez que até o momento não há máculas no procedimento que possam invalidá-lo.

Eldorado do Carajás, 07 de Dezembro de 2023.

Roberta dos Santos Sfair
Assessora Jurídica
OAB-PA 21.144-A