

PARECER JURÍDICO

PARECER Nº 0699/2021 – COJUR/SME
PROCESSO Nº P178217/2021
CHAMADA PÚBLICA Nº 002/2021 – SME
INTERESSADA: Coordenadoria Administrativa da SME.

Ementa: Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Chamada Pública. Aquisição de gêneros alimentícios. Agricultura Familiar. Análise jurídica prévia. Aprovação.

I - DO RELATÓRIO

Trata-se de procedimento de chamada pública, solicitada pela Célula de Alimentação Escolar, tendo como objeto a “Aquisição de gêneros alimentícios perecíveis através da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural para atendimento do Programa de Alimentação Escolar – PNAE da Rede Municipal de Ensino do Município de Sobral, pelo prazo de 12 (doze) meses, conforme especificações e quantitativos descritos no termo de referência”, no valor total estimado de R\$ 2.181.690,00 (dois milhões, cento e oitenta e um mil e seiscentos e noventa reais).

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos, no que importa à presente análise:

- a) Ofício exarado pela Coordenadoria Administrativa da SME (COADM) e aprovação da despesa pelo Secretário da Educação;
- b) Justificativa;
- c) Termo de Referência;
- d) Mapa Comparativo de Preços;
- e) Cotação de Preços;
- f) Resolução nº 06, de 08 de Maio de 2020.

Na sequência, o processo foi remetido a esta Coordenadoria Jurídica, para a análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta de edital elaborada, prescrita no art. 38, parágrafo

único, da Lei nº 8.666/93. Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir a SME no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

A COADM/SME justificou a requisição da presente Chamada Pública, senão vejamos:

“A Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, determina que no mínimo 30% do valor repassado a estados, municípios e Distrito Federal pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) deve ser utilizado na compra 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 as comunidades quilombolas. A aquisição dos produtos da Agricultura Familiar poderá ser realizada por meio da Chamada Pública, dispensando-se, nesse caso, o procedimento licitatório. A conexão entre a agricultura familiar e a alimentação escolar fundamenta-se nas diretrizes estabelecidas pela Lei nº 11.947/2009, que dispõe sobre o atendimento da AE, em especial no que tange:

- a) Ao emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis e;
- b) Ao apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, sazonais, produzidos em âmbito local e pela agricultura familiar. Este encontro – da alimentação escolar com a agricultura familiar – tem promovido uma importante transformação na alimentação escolar, ao permitir que alimentos saudáveis e com vínculo regional, produzidos diretamente pela agricultura familiar, possam ser consumidos diariamente pelos alunos da rede pública de todo o Brasil”.

É o relatório. Passemos a análise jurídica.

II – DA DELIMITAÇÃO DO ESCOPO DA ANÁLISE JURÍDICA

De antemão, saliento que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos exclusivamente jurídicos da consulta, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, econômica e financeira, próprios do mérito da Administração, e, portanto, alheios às atribuições desta Coordenadoria.

Convém sublinhar que parte das observações expendidas por esta assessoria jurídica não passam de recomendações, com vistas a salvaguardar a autoridade administrativa assessorada, e não a vincular. Caso se opte por não as acatar, não haverá, necessariamente, ilegalidade no proceder, mas assunção de risco. Nesta hipótese, a autoridade deverá motivar sua decisão.

Ressalte-se que a autoridade consulente e os demais agentes envolvidos na tramitação processual devem possuir competência para a prática dos atos atinentes ao feito, cabendo-lhes aferir a exatidão das informações constantes dos autos, zelando para que todos os atos processuais sejam praticados por aqueles que detenham as correspondentes atribuições.

Neste sentido, revela o MS 24.631-6:

“É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator(a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008)”.

Por outro lado, o prosseguimento do feito sem a correção de questões que envolvam a legalidade, de observância obrigatória pela Administração, apontadas como óbices a serem corrigidos ou superados, são de responsabilidade exclusiva do ente público assistido.

Ademais, importante salientar que o art. 8º do **Decreto Municipal nº 2.354, de 14 de Fevereiro de 2020** delimitou as competências institucionais da Coordenadoria Jurídica da Secretaria Municipal da Educação. Vejamos:

Art. 8º Compete à Coordenadoria Jurídica (COJUR):

I - realizar análise jurídica de processos e assuntos administrativos que tramitam na Secretaria;

II - realizar estudos quanto à adoção de medidas de natureza jurídica em decorrência da legislação e jurisprudência existentes, nos assuntos pertinentes a Secretaria;

- III - prestar atendimento e consulta ao público acerca dos processos e documentos que se encontram localizados na Secretaria;
- IV - elaborar e examinar projetos de lei, decretos e atos inerentes aos serviços da Secretaria;
- V - manter atualizado o repositório de jurisprudência e de legislações, especialmente as relativas às atividades da Secretaria;
- VI - garantir a uniformização das atividades jurídicas no âmbito da Secretaria;
- VII - articular-se com a Procuradoria Geral do Município com vistas ao cumprimento e execução dos processos judiciais e dos atos normativos de interesse da Secretaria;
- VIII - acompanhar a participar de audiências em âmbito administrativo, mediante notificação, bem como as judiciais, de acordo com requisição da Procuradoria Geral do Município;
- IX - elaborar relatório de suas atividades, quando solicitado;
- X - participar do planejamento da SME, em articulação com a direção superior, a gerência superior, assessorias e demais coordenadorias;
- XI - coordenar e monitorar as atividades relativas à área jurídica, no âmbito da SME;
- XII - analisar e validar informações, minutas de portarias, decretos, leis, pareceres, pronunciamentos jurídicos, editais de licitação, convênios e contratos firmados pela SME;**
- XIII - executar outras atividades correlatas na esfera de sua competência.

No presente caso, trata-se de solicitação de parecer acerca de chamada pública para a aquisição de itens da Agricultura Familiar, sendo de competência da COJUR/SME a emissão de parecer jurídico do feito, conforme preconiza o instrumento legal supracitado.

III - DA ANÁLISE JURÍDICA

A Lei Federal nº 11.947/2009, que dispõe acerca do atendimento da alimentação escolar, estabelece que, do total de recursos financeiros repassados pelo FNDE para tal fim, 30% (trinta por cento) deve ser utilizado para a aquisição de gêneros alimentícios oriundos da Agricultura Familiar, senão vejamos:

“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”.

O artigo 14, parágrafo primeiro, da Lei nº 11.947/2009, possibilita a dispensa de processo licitatório para a aquisição dos gêneros alimentícios da agricultura familiar, desde que observados os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e desde que os preços praticados estejam de acordo com o mercado local. Vejamos:

“§ 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”.

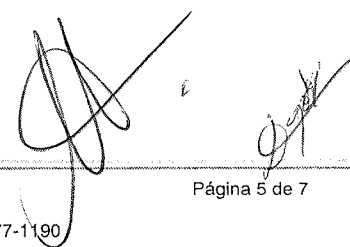
No mesmo sentido, o artigo 24, inciso I, da Resolução nº 06, de 08 de Maio de 2020, estabelece que os gêneros alimentícios para o PNAE poderá ser dispensada a licitação pública. Vejamos:

“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”.

Com efeito, considerando que a Secretaria Municipal da Educação recebe recurso federal, no presente caso, do Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE), e o FNDE, através da legislação supracitada, estabelece a porcentagem mínima de 30% do valor repassado para a aquisição de gêneros alimentícios, a aquisição dos alimentos da Agricultura Familiar, beneficiando o comércio local, faz com que a Chamada Pública seja o procedimento adequado para selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

No tocante a pesquisa de preços, constata-se, no presente processo, que foi realizada pela Coordenadoria Administrativa/Célula da Alimentação Escolar a devida pesquisa no mercado local, obedecendo ao disposto no artigo 31, parágrafo primeiro, da Resolução nº 06/2020, senão vejamos:



“Art. 31 O preço de aquisição dos gêneros alimentícios deve ser determinado pela EEx, com base na realização de pesquisa de preços de mercado (modelo no Anexo V).

§ 1º O preço de aquisição deve ser o preço médio pesquisado por, no mínimo, três mercados em âmbito local, priorizando a feira do produtor da agricultura familiar, quando houver, acrescido dos insumos exigidos no edital de chamada pública, tais como despesas com frete, embalagens, encargos e quaisquer outros necessários para o fornecimento do produto”.

Ademais, o **Decreto Municipal nº 2316, de 18 de Dezembro de 2019**, torna a Central de Licitações do Município de Sobral competente para realizar os procedimentos da Chamada Pública no âmbito desta municipalidade. Vejamos:

Art. 14. A Central de Licitações da Prefeitura de Sobral (CELIC) é o órgão competente para conduzir o procedimento externo dos processos licitatórios de interesse dos órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta do Município de Sobral, nas seguintes modalidades:

I - Concorrência;

II - Tomada de Preços;

III - Convite;

IV - Concurso;

V - Leilão, nos casos em que o procedimento não for acometido à leiloeiro oficial;

VI - Pregão (Eletrônico e Presencial);

VII - Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC);

VIII - Chamadas Públicas;

IX - Chamamento Público;

X - Modalidades estabelecidas em acordos ou contratos firmados pelo Município com organismos nacionais e internacionais;

XI - Outras modalidades que venham a ser estabelecidas por Lei.

Com isso, é válida a pretensão da COADM/SME no tocante a realização de Chamada Pública, a ser realizada pela Central de Licitações do Município de Sobral, tendo em vista a obrigatoriedade de atingir o percentual exigido na lei para a aquisição de gêneros alimentícios, oriundos da Agricultura Familiar em **2022**.

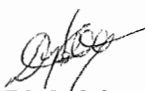
IV - DA CONCLUSÃO

Portanto, à vista dos autos e do exposto, defronte tais necessidades, opinamos, diante da conveniência e oportunidade, com fulcro em dar celeridade aos procedimentos administrativos, a abertura de **CHAMADA PÚBLICA** para a “Aquisição de gêneros alimentícios


perecíveis através da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural para atendimento do Programa de Alimentação Escolar – PNAE da Rede Municipal de Ensino do Município de Sobral, pelo prazo de 12 (doze) meses, conforme especificações e quantitativos descritos no termo de referência”, propondo, por conseguinte, que os autos sejam levados ao Exmo. Sr. Secretário de Educação, para considerações. Em seguida, retornar os autos deste a Central de Licitações (CELIC) para que se providencie as medidas processuais ulteriores cabíveis, com o fim precípuo de cumprir o seu objeto.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Sobral (CE), 14 de dezembro de 2021.

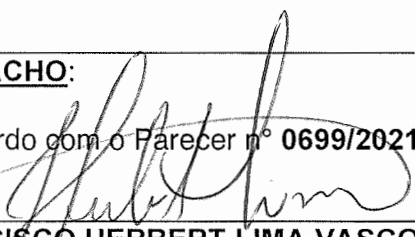


DAYANNA KARLA COELHO XIMENES
Coordenadora Jurídica da SME
OAB/CE nº 26.147



JOSÉ RAFAEL MELO NASCIMENTO
Gerente da Célula de Processos Licitatórios
OAB/CE nº 40.288

DESPACHO:



De acordo com o Parecer nº 0699/2021 – COJUR/SME.

FRANCISCO HERBERT LIMA VASCONCELOS
Secretário Municipal da Educação