



De: Sérgio F. - CPL - AJ

Para: Envolvidos internos acompanhando

Data: 31/01/2025 às 11:27:09

Setores envolvidos:

CPL, CPL - RMTCE, CPL - ETP, CPL - Cotação, SEDRUMA, SEMED, SEMED - CCI, SEMED - DA, SEMED - DA - CANE, SEMED - CGR - CPC, SEMED - CC, SEMED - GAB, Agente Responsavel - FME, CPL - AJ

Agricultura Familiar

—

Sérgio Ricardo Ferreira Filho

Assessor Jurídico

Anexos:

Parecer_Inicial_PNAE.pdf

ASSESSORIA JURÍDICA

CHAMADA PÚBLICA Nº 001/2025
PARECER JURÍDICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI 14.133/21 E POSTERIORES ALTERAÇÕES, BEM COMO A LEI FEDERAL Nº 11.947/09. ACERCA DA LEGALIDADE DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO DA CHAMADA PÚBLICA Nº 001/2025.

Emerge o presente parecer solicitado pelo Agente de Contratações do Município de Palmares/PE, acerca da legalidade do instrumento convocatório da Chamada Pública nº 002/2025, o qual detém como objeto a Aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar e do empreendedor rural em atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, destinados a alimentação dos alunos da rede Municipal de ensino dos Palmares para o Ano Letivo 2025.

Destarte, emitimos o presente parecer, ressaltando sempre que o exame dos motivos determinantes do ato em análise cabe a Comissão Permanente de Licitação, para quem devem os autos ser remetidos, com fins de verificar a oportunidade e conveniência.

Ressalte-se que os pareceres emitidos por essa Assessoria Jurídica são dotados de caráter opinativo, relatando a lei e suas especificações e nada outorgando os atos da Comissão Permanente de Licitação.

RELATADOS OS FATOS. PASSO A OPINAR.

Trata-se de exame jurídico a ser realizado no instrumento convocatório do presente processo licitatório, o qual detém como objeto a Aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar e do empreendedor rural em atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, destinados a alimentação dos alunos da rede Municipal de ensino dos Palmares para o Ano Letivo 2025.

A presente abordagem restringe-se aos aspectos jurídicos da Chamada Pública nº 001/2025, excluídas, portanto, as questões de natureza técnica diversa, que fogem à competência da Assessoria Jurídica, conforme bem destacado no Enunciado correspondente à Boa Prática Consultiva nº 001/2018 extraído do Manual de Boas Práticas Consultivas publicado pela Advocacia-Geral da União. Em relação a tais questões técnicas, parte-se do pressuposto de que as autoridades competentes

municipiaram-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

Enunciado nº 07

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Há de se presumir, pois, que as especificações técnicas contidas em cada processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido determinadas pelo setor competente com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. Assim, sua atuação dar-se-á conforme o art. 38º, parágrafo único, da Lei 14.133/21.

A análise do edital e minuta do contrato é exigência feita pela Lei Federal nº 14.133, no em seu art. 53. 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.

Ab Initio importa que iniciemos a análise do presente feito, levando como termo inicial, a conceituação do modo de contratação aqui escolhido. Tal conceituação e definição não poderia ser retirada de outra fonte senão da própria legislação regente das licitações, esculpida e estruturada na Lei 14.133/21 por meio de seu art. 6º, XLIII:

XLIII - credenciamento: processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados;

Importa mencionar também que, a Nova Lei de Licitações e Contratações Públicas conceitua o Credenciamento não como uma modalidade de Licitação, mas sim como uma das hipóteses de procedimentos auxiliares, conforme previsto no art. 78, I do diploma Legal.

O artigo 79, por consequência, trará as hipóteses de aplicação do credenciamento, assim observe-se:

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

I - Paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

II - Com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação. Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

I - A Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

II - Na hipótese do inciso I do caput deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;

III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do caput deste artigo, deverá definir o valor da contratação;

IV - Na hipótese do inciso III do caput deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação;

V - Não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;

VI - Será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital.

Nesta toada, a Doutrina vem se posicionando a respeito da temática do Credenciamento nos termos da Lei 14.133/21. Rodrigo Bordalo Rodrigues¹ em sua obra intitulada Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, apresenta o credenciamento da seguinte forma:

“A Lei n. 14.133/2021 define o credenciamento da seguinte forma: “processo administrativo de **chamamento público** em que a Administração Pública **convoca interessados em prestar**”

¹ RODRIGUES, Rodrigo B. Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Editora Saraiva, 2021. E-book. ISBN 9786555598230. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555598230/>

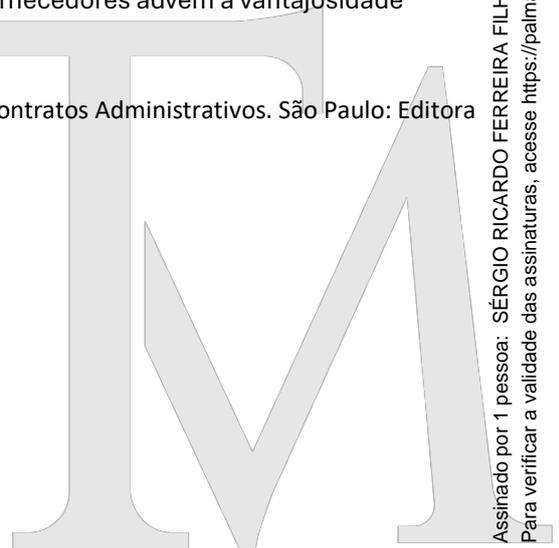
serviços ou fornecer bens para que, **preenchidos os requisitos necessários**, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados.”

“Outrossim, a nova lei dispõe sobre as situações que autorizam o manuseio do credenciamento. A primeira diz respeito à hipótese clássica, atinente à contratação “paralela e não excludente”, ou seja, a Administração realiza contratações simultâneas, em condições padronizadas, desde que haja viabilidade e vantajosidade. A segunda refere-se à “seleção a critérios de terceiros”, em que a seleção do contratado fica a cargo do beneficiário direto da prestação. Já a terceira detém relação com os “mercados fluidos”: situação em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção do agente por meio de processo de licitação.”

Interessante que visitemos também o contido na obra “Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos escrita em conjunto por parte dos Professores Álvaro Capágio e Reinaldo Couto²:

O credenciamento de licitantes é precedido de chamamento público, mediante edital divulgado pelo órgão ou entidade em sítio eletrônico oficial, possibilitando-se permanentemente o cadastramento de licitantes interessados em fornecer bens ou prestar serviços à Administração. É cabível o credenciamento nas seguintes hipóteses de contratação: (i) paralela e não excludente, sendo viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas; (ii) quando a seleção do contratado está a cargo de terceiro, beneficiário direto da prestação; (iii) em mercados fluidos, quando a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a licitação. Na hipótese de contratação em mercados fluidos, a Administração deve registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação e, nos outros casos, o edital deve consignar o valor da contratação. Quando viável a contratação paralela e não excludente, mas o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, adotar-se-ão critérios objetivos de distribuição da demanda. Admite-se a denúncia por qualquer das partes, segundo os prazos discriminados em edital. Com base no art. 74, IV, da Lei n. 14.133/2021, é inexigível a licitação nas hipóteses de credenciamento. A inexigibilidade fundamenta-se porque o credenciamento possui lógica oposta àquela regente da licitação. Quando a Administração engendra procedimento licitatório, quer-se, mediante critérios objetivos, a seleção da proposta mais vantajosa, dentre todas as ofertadas. No credenciamento, o sentido é outro: a Administração almeja ter ao seu dispor a maior quantidade possível de interessados, porque da pluralidade de fornecedores advém a vantajosidade

² 2 COUTO, Reinaldo; CAPAGIO, Álvaro do C. Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Editora Saraiva, 2021. E-book. ISBN 9786555598223. Disponível em:
<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555598223/>



Diferentemente do aplicado durante a vigência da Lei 8.666/93, a Nova Lei de Licitações e Contratações Públicas delimitou e fundamentou de forma positivada e definitiva a inteligência do Credenciamento para a contratações realizadas por parte da Administração Pública.

No caso em análise, devemos aplicar a Resolução nº 06/2020-FNDE e suas alterações do ano 2020 na minuta do edital, sendo que referida norma não introduziu nenhuma novidade quanto a realização de Chamada Pública e o seu processo de dispensa para aquisição de produtos da agricultura familiar para alimentação escolar, alterou prazos e aumentou o limite da DAP.

A aquisição dos gêneros alimentícios contemplados pelo PNAE, deve observar como determina a Lei federal nº 11.947/09 combinado hoje com a Resolução CD/FNDE nº 06/2020 alterada pela Resolução FNDE nº21/2021, as diretrizes da legislação federal disciplinadora das licitações e contratos, consubstanciada na Lei federal nº 14.133/21, sendo que quanto à aquisição de gêneros alimentícios oriundos da Agricultura Familiar, a matéria encontra-se disciplinada, principalmente, no art. 14 da Lei federal nº 11.947/09 (que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica).

O art. 14 da Lei federal nº 11.947/09 determina que, no mínimo, 30% (trinta por cento) do total dos recursos financeiros repassados por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação –FNDE, deve ser utilizado 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. Confira:

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.

§ 2º A observância do percentual previsto no caput será disciplinada pelo FNDE e poderá ser dispensada quando presente uma das seguintes circunstâncias:

I -impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente;

II -inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios;

III -condições higiênico-sanitárias inadequadas.”.

A Resolução do Conselho Deliberativo do FNDE de nº 06/20, disciplina a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural e, no art. 30, § 1º, estabelece que a aquisição de gêneros alimentícios para o PNAE pode ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os praticados no mercado e como os grupos devem ser formados, conforme a referida Resolução.

Dessa forma, verifica-se que o objeto da licitação em análise se adequou perfeitamente ao descrito no artigo supramencionado. Além disso, o processo licitatório guarda observância aos elementos contidos na Lei de Licitações e Contratos Administrativos – 14.133/21.

Ademais, o instrumento convocatório em comento está perfeitamente atendendo ao caráter competitivo do certame, tendo em vista que foram obedecidos todos os ditames legais estabelecido nas Leis supramencionadas.

Isto posto, saliento que o edital de chamamento público, para a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar, encontra-se em perfeita consonância com as disposições da Lei federal nº 11.947/09, da Resolução do Conselho Deliberativo do FNDE e, no que concerne ao processo de licitação as disposições da Lei Federal nº 14.133/21.

É o Parecer, Salvo Melhor Juízo.

Palmares/PE, sexta-feira, 31 de janeiro de 2025.

THOMAZ DIEGO DE MESQUITA MOURA
Advogado OAB|PE nº 37.827

SÉRGIO RICARDO FERREIRA FILHO
Advogado OAB|PE nº 63.927

Empresarial Maurício de Nassau Trade Center
Av. Oswaldo Cruz, 217 – Sala 602, 6º andar
Maurício de Nassau / Caruaru - PE
thomazmoura@outlook.com.br
(81) 9 99673-6441

TM

Assinado por 1 pessoa: SÉRGIO RICARDO FERREIRA FILHO
Para verificar a validade das assinaturas, acesse <https://palmares.1doc.com.br/verificacao/EB7D-BF47-23CD-108C> e informe o código EB7D-BF47-23CD-108C





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: EB7D-BF47-23CD-108C

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ SÉRGIO RICARDO FERREIRA FILHO (CPF 134.XXX.XXX-70) em 31/01/2025 11:28:26 (GMT-03:00)
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://palmares.1doc.com.br/verificacao/EB7D-BF47-23CD-108C>