



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA
CNPJ: 06.002.372/0001-33

GABINETE DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PROCESSO Nº 2022.11.17.0009, de 17/11/2022.

REQUERENTE: Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Desporto e Lazer

ASSUNTO: Aquisição de Gêneros Alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Rural, destinado ao Preparo da Merenda Escolar de interesse da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Desporto e lazer de Anajatuba/MA.

EMENTA: Direito Administrativo. Chamada Pública. Gêneros Alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Rural, destinado ao Preparo da Merenda Escolar. Possibilidade legal. Art. 38 da Lei nº 8.666, de 1993.

PARECER Nº 02/2023 – PGM

I – DO INTRÓITO

A presente manifestação, visa orientar a Autoridade Assessorada no controle interno de atos administrativos, à guisa de fazer valer os princípios implícitos e explícitos do art.37 da Constituição da República Federativa do Brasil, além de assegurar a moralidade administrativa e a legalidade estrita, o devido processo legal, a supremacia do interesse público, a razoabilidade, a proporcionalidade, devido processo legal, além do contraditório e ampla defesa enquanto princípios balizadores que regem as matérias de ordem pública.

Trata-se de solicitação encaminhada a esta PGM da lavra da Secretária Municipal de Educação, Cultura, Desporto e Lazer, Professora Aurisciley Guia Sampaio, em atendimento ao art. 38, da Lei Federal nº 8.666/1993, para proceder à análise da Minuta de Edital do **Chamada Pública oriundo do processo administrativo em epígrafe** e seus anexos, cujo objeto é a **contratação de pessoa jurídica para fornecimento de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Rural, destinado ao preparo da Merenda Escolar, a fim de atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Desporto e Lazer do Município de Anajatuba/MA**, conforme encaminhamento alhures citado às fls.03, com Especificações por Itens às fls.04-06 e Planilha de Cardápio da Alimentação Escolar - 2023, às fls.07.

Convém informar que constam dos autos Pesquisa Mercadológica às fls.08-40, com todas as especificações do objeto licitado através de RELATÓRIO DE COTAÇÃO: AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DIRETAMENTE DA AGRICULTURA FAMILIAR E DO EMPREENDIMENTO RURAL DESTINADO AO PREPARO DA MERENDA ESCOLAR, DE INTERESSE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA, DESPORTO E LAZER DO MUNICÍPIO DE ANAJATUBA/MA, cujo valor apurado, orçou R\$ 471.112,20 (quatrocentos e setenta e um mil, cento e doze reais e vinte centavos), conforme solicitação de Rubrica Orçamentária sob a chancela da Ordenadora de Despesas, a Professora Aurisciley Guia Sampaio à fls.43 e Justificativa de Preço à Luz na IN 73/2020, vide art.5º (fls.41-42).



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA
CNPJ: 06.002.372/0001-33

GABINETE DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Em despacho às fls.44, referente à solicitação constante às fls.43, o Contador JADEVALDO CUZ RIBEIRO, CRC nº 013047/O-5 MA, apresentou Rubrica Orçamentária Suplementada, conforme citado algures, acompanhada de Declaração de Adequação Orçamentária, Declaração de Ordenação de Despesas e Declaração Sobre Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro, tudo em conformidade com o art.16, I e II da Lei Complementar 101/2000, às fls.45-47.

Ato contínuo, consta também dos autos, **encaminhamento ao Setor de Compras e Projeto Básico** (fls.48-56) e mediante **TERMO DE APROVAÇÃO, (fls.56) sob chancela da Ordenadora de Despesas, a Professora Aurisciley Guia Sampaio**, oportunidade em que aprovou e autorizou quanto a abertura de procedimento licitatório na Modalidade Chamada Pública, com Solicitação de Parecer de Conformidade ao Controlador Geral do Município às fls.57 e respectivo Parecer às fls.58-59, em seguida com autorização para instauração de processo licitatório às fls.60 e com juntada de Portaria de designação de pregoeiros e equipe de apoio e Publicações, (fls.61-66), Errata à Portaria nº 003, de 03 de janeiro de 2022 e Publicação (fls.67-68), e, finalmente, Autuação do Processo às fls.69, devidamente cancelado pelo Pregoeiro Thiago Mendes da Silva.

O valor global estimado para a pretensa contratação é de **R\$ 471.112,20 (quatrocentos e setenta e um mil, cento e doze reais e vinte centavos)**, conforme solicitação de Rubrica Orçamentária sob a chancela da Ordenadora de Despesas, a Professora Aurisciley Guia Sampaio à fls.43 e Justificativa de Preço à Luz na IN 73/2020, *vide art. 5º* (fls.41-42).

O presente processo licitatório encontra-se instruído, constando nos autos os seguintes documentos que passarei a decifrar:

- Capa do Processo (fls.01);
- Termo de Abertura do Processo (fls.02);
- Encaminhamento expondo a necessidade de aquisição de contratação dos serviços assinado pela Ordenadora de Despesas (fls.03);
- Planilha com Especificações (fls.04-06);
- Cardápio de Alimentação Escolar (fls.07);
- Pesquisa Mercadológica (fls.08-40);
- Justificativa se Preço (fls.41-42);
- Encaminhamento ao setor contábil quanto à existência de dotação orçamentária (fls.43);
- Dotação Orçamentária (fls.44);
- Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, Declaração de Ordenador de Despesas e Declaração Sobre Estimativa de Impacto Financeiro-Orçamentário (fls.45-47);
- Solicitação e Projeto Básico (fls.48-56);
- Solicitação de Parecer de Conformidade (fls.57);
- Parecer de Conformidade (fls.58-59);
- Autorização de Abertura de Processo pela Ordenadora de Despesas (fls.60);



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA
Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA
CNPJ: 06.002.372/0001-33
GABINETE DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

- Juntada de Decretos de Nomeação dos membros da CPL e Publicações e Errata (fls.61-68);
- Autuação do Processo (fls.69-70)
- Encaminhamento à PGM para análise de minuta de edital e anexos (fls.71);
- Minuta de Edital e Anexos (fls.72-100);
- Despachos e Encaminhamentos pertinentes.

É o breve relatório. Passamos a opinar.

II – DA ANÁLISE JURÍDICA

1. Considerações iniciais

Importante salientar que o exame dos autos processuais se restringe aos seus **aspectos jurídicos**, excluídos, portanto, aqueles de *natureza técnica ou administrativa*, **não nos cabendo adentrar no mérito administrativo quanto aos aspectos de conveniência e oportunidade**. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

2. Da análise da demanda

Observe-se o que determina o Parágrafo Único do art. 38, da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura do 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 juntados 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).

Desta forma, percebemos que o artigo invocado, ordena que as minutas do Edital, sejam analisados previamente pela assessoria jurídica da Administração Pública, no caso em especial, pela Procuradoria do Município, o que analisamos através do presente parecer.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA
Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA
CNPJ: 06.002.372/0001-33
GABINETE DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Além disso, observamos por meio dos documentos arrolados ao processo, que os mesmos estão em conformidade com o disposto na legislação aplicável, atendendo aos parâmetros jurídicos legais pertinentes, especialmente a Lei nº 8.666/93, quais sejam:

- a) *verificação da necessidade da contratação do serviço (feito);*
- b) *presença de pressupostos legais para contratação, dentre eles, disponibilidade de recursos orçamentários (feito);*
- c) *autorização de licitação pelo Chefe do Executivo (feito);*
- d) *prática de atos prévios indispensáveis à licitação (cotação de preços e justificativa para contratação) (feito);*
- e) *definição clara do objeto (termo de referência ou projeto básico) (feito);*
- f) *solicitação de abertura do certame e definição da modalidade licitatória; (feito); e*
- g) *minuta do ato convocatório e contrato (feito);*

No que se refere especialmente à Minuta do Edital e Edital, com toda a fase interna referente ao Procedimento de Chamada Pública em comento, 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.

Ato contínuo, cabe evidenciar que todas as aquisições governamentais, em regra, devem se submeter a um processo licitatório, conforme preceitua a Constituição da República Federativa do Brasil:

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:



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA
CNPJ: 06.002.372/0001-33

GABINETE DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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, observa-se que a Lei nº 8.666/93, em seus artigos 17, 24 e 25, prevê os casos e hipóteses em que os processos licitatórios poderão ser, respectivamente: dispensados, dispensáveis ou inexigíveis.

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

Pois bem, no caso em apreço, o objeto da presente é a **aquisição de Gêneros Alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Rural, destinado ao Preparo da Merenda Escolar de interesse da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Desporto e lazer de Anajatuba/MA**, conforme amplamente citado.

III- DA NATUREZA DA EXTENSÃO DO PRESENTE OPINATIVO

Cogente digressão inicial quanto à natureza e extensão do presente ato, com o fim de que reste direcionado e alertado ao gestor, sua autonomia decisória sobre eventuais ponderações/recomendações aqui destacadas, importa memorar a natureza consultiva deste parecer, não nos competindo, repisa-se, adentrar no mérito administrativo, ou seja, avaliar a conveniência e oportunidade da administração.

Quanto ao ponto, necessária a reprodução da exigência legal do ato jurídico- opinativo que se detagra, na forma contida na Lei Federal nº 8.666/93, mormente as disposições do artigo 38, inciso VI, *in verbis*:

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 juntados oportunamente:

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade.

Por assimetria legal, o mesmo se tem por exigência a orientação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM/GO) explicitada na Instrução Normativa nº 010/2015, segundo a qual:



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA
Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA
CNPJ: 06.002.372/0001-33
GABINETE DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Art. 3º Os processos referentes aos procedimentos para contratação deverão conter, no que couber:

VI - Pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;

Nesta senda, o objeto do presente parecer fica circunscrito aos seguintes aspectos a) instrução e formação do processo administrativo; b) motivação da pretensa contratação, c) regularidade do procedimento.

1. DO CHAMAMENTO PÚBLICO CREDENCIAMENTO

Inicialmente, cumpre elucidar que inexistente no ordenamento jurídico pátrio lei específica que trata sobre o sistema de credenciamento.

O próprio Tribunal de Contas da União, no julgamento do procedimento de consulta protocolado sob o nº 0 TC 016.304/2012-8, relatado pelo Min. Aroldo Cedraz entendeu que é juridicamente viável a utilização da figura do credenciamento destinado à contratação de pessoas físicas e jurídicas para a prestação de serviços afetos à atividade fim do órgão, tendo por fundamento os artigos 25, 26 e 119 da Lei nº 8.666/1993, ocasião em que destacou o seguinte trecho daquele acórdão:

[...] Acerca do tema, estamos diante de um falso paradoxo, pois o credenciamento não é licitação (como dito acima, doutrinadores o conceituam como hipótese de inexigibilidade), mas é precedido de edital, no qual todos que cumpram seus requisitos serão considerados vencedores. Segundo Adilson Abreu Dallari o credenciamento é “o ato ou contrato formal pelo qual a Administração Pública confere a um particular, pessoa física ou jurídica, a prerrogativa de exercer certas atividades materiais ou técnicas, em caráter instrumental ou de colaboração com o Poder Público, a título oneroso”. Portanto, o credenciamento afigura-se como hipótese prevista na lei, uma espécie de inexigibilidade de licitação no momento de contratação, precedida de etapa prévia, na qual todos tiveram igual oportunidade de se credenciar, ampliando notavelmente as exigências do art. 26 da Lei nº 8.666/1993 (que se resume à justificação do preço e da escolha do contratado). No Acórdão nº 1.913/2006 — 2ª Câmara — Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, apesar de o tema ter sido a contratação de serviços advocatícios, este Tribunal de Contas estabeleceu importantes parâmetros, como segue: “deve-se proceder o devido certame licitatório, conforme dispõe o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal e o art. 2º da Lei 8666/93, e no caso da competição se tornar inviável, realize a pré-qualificação dos profissionais aptos a prestarem o serviço, adotando sistemática objetiva e imparcial da distribuição de causas entre os pré-qualificados, de forma a resguardar o respeito aos princípios da



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA
Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA
CNPJ: 06.002.372/0001-33
GABINETE DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

publicidade e da igualdade". [...]

Desse modo, desde que respeitados os princípios da igualdade, da economicidade e, notadamente, o princípio da publicidade, não se vislumbra impeditivo para a referida contratação de serviços bancários por meio do credenciamento.

Analisando o Edital do Credenciamento verifica-se que atende aos critérios supramencionados, sobretudo em relação às especificidades trazidas no Projeto Básico constante dos autos.

Em linhas gerais, esses são os principais aspectos que destaco.

IV – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opinamos no sentido da possibilidade do presente processo administrativo de licitação mediante por meio do CHAMAMENTO PÚBLICO, com vistas à aquisição de Gêneros Alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Rural, destinado ao Preparo da Merenda Escolar de interesse da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Desporto e lazer de Anajatuba/MA, desde que não fira matéria de ordem pública;

Por derradeiro, cumpre salientar que a 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-administrativa, além disso, este parecer ser 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.

É nosso parecer sub examen, S.M.J.

Por fim, encaminhem-se os autos à Comissão de Licitação para continuidade do processo licitatório.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ANAJATUBA/MA, 05 DE JANEIRO DE 2023.


ANDRÉ LUÍS MENDONÇA MARTINS
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
Matrícula 02/283.170/MA OAB/MA 13.109

ANDRÉ LUÍS MENDONÇA MARTINS
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO

OAB/MA 13.109