

## PARECER JURÍDICO PRELIMINAR

**Assunto:** Análise e emissão de Parecer Jurídico em minuta de Edital de Licitação

**Encaminhamento:** Setor de Licitações e Contratos do Município de Xanxerê/SC

**Objeto:** Aquisição de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar, objetivando a composição da merenda escolar destinadas aos Centros de Educação Infantil, Pré-Escolas, Atendimento especializado – AEE e Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino, conforme especificações e quantidades estimadas no ANEXO I desta Chamada Pública.

### I. RELATÓRIO

Finalizada a fase preparatória do presente Processo Licitatório, o Setor de Licitações e Contratos do Município de Xanxerê/SC, na data de 20/02/2023, encaminhou os Autos até esta Procuradoria para fins de análise e emissão de parecer jurídico preliminar acerca da regularidade do Processo Licitatório, cujo objeto refere-se à *“Aquisição de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar, objetivando a composição da merenda escolar destinadas aos Centros de Educação Infantil, Pré-Escolas, Atendimento especializado - AEE e Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino, conforme especificações e quantidades estimadas no ANEXO I desta Chamada Pública”*.

Compulsando os Autos, verifico a juntada dos seguintes documentos, sucintamente destacadas abaixo.

- I. Decreto nº 363, de 6 de setembro de 2022;
- II. CheckList do Termo de Referência;
- III. Termo de Referência, em que constam: (i) Unidade Requisitante; (ii) Ordenador de Despesa; (iii) Objeto; (iv) Justificativa; (v) Especificações Técnicas; (vi) Prazo de entrega, local e condições de entrega; (vii)

Designação de gestor e fiscal do contrato; (viii) Condições e prazos de pagamento; (ix) Dotação orçamentária; (x) obrigações do contratante e da contratada; (xi) requisitos de qualificação técnica; (xii) estimativa de custo; (xiii) prazo de vigência do contrato; (xiv) Memorando de Designação de Fiscal do Contrato;

IV. Minuta do Edital, Minuta do Contrato e Outros anexos.

Recebo os Autos no estado em que se encontram, mediante solicitação dirigida a esta Procuradoria Jurídica, pelo qual procedo a análise e elaboração de Parecer Jurídico Preliminar.

É o lacônico relatório.

## II. PARECER

### II.1 DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Cumprе esclarecer, preliminarmente, que o parecer jurídico não tem o condão de imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas, administrativas ou econômico-financeiras adotadas no Edital, limitando-se aos aspectos estritamente jurídicos da matéria ao estabelecer um controle sob o prisma da legalidade. É o entendimento do Tribunal de Contas da União, neste exato sentir:

*(...) O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital, como esta que determina o prazo para início da operação. Neste caso, cabia ao gestor definir tal prazo.<sup>1</sup> (...)*  
(Grifei)

<sup>1</sup> Tribunal de Contas da União. Acórdão n. 186/2010 – Plenário. Relator: Raimundo Carreiro. Processo n. 018.791/2005-4.



É, inclusive, o que recomenda a Consultoria-Geral da União, de acordo com o Manual de Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, senão:

*O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões*, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto. (Grifei)

Portanto, passa-se à análise dos aspectos jurídicos do presente Processo Licitatório.

## II.II DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Trata-se de análise de Processo Licitatório, por **CHAMAMENTO PÚBLICO** nos termos da Lei 8666/93, Lei nº11.947/09 e Resolução/CD/FNDE nº 26/2013 que trata da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Necessário esclarecer inicialmente, que a Chamada Pública não se trata de uma modalidade de licitação como as estabelecidas na Lei 8666/93, mas procedimento específico, disciplinado pela Lei 11.947/09 e Resolução 26/2023/FNDE, destinado à escolha de uma Organização da Sociedade Civil (OSC), Empreendedores Familiares Rurais e da Agricultura Familiar para firmar uma parceria com a Administração Pública na aquisição de gêneros alimentícios pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

A Resolução/CD/FNDE nº 26/2013, em seu artigo 20, dispõe: “A aquisição de gêneros alimentícios para o PNAE deverá ser realizada por meio de licitação pública, nos termos da Lei nº 8.666/1993 ou da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, ou, ainda, por dispensa do procedimento licitatório, nos termos do art. 14 da Lei nº 11.947/2009, §1º Quando a EEx. optar pela dispensa do procedimento licitatório, nos termos do art. 14, §1º da Lei nº 11.947/2009, a aquisição **será feita mediante prévia chamada pública**. §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". (Grifou-se).*

Da narrativa da Resolução 26/2013, denota-se que o objetivo do programa governamental, não é restringir a competição de fornecedores não enquadrados como agricultores da Agricultura Familiar, mas fortalecer a cultura de bons hábitos alimentares em âmbito local, ideia extraída das diretrizes do Programa Nacional de Alimentação Escolar.

Ademais, destaca-se que a chamada pública não implica na contratação de todos os habilitados no processo licitatório, mas de procedimento que visa a classificação de propostas para determinar o fornecedor melhor classificado, considerando cada item (produto), conforme § 2º do art. 25 da Resolução CD/FNDE nº 26/2013.

É importante ressaltar, que embora a Chamada Pública seja procedimento específico, não exime a Administração Pública de atender os demais requisitos disciplinados na Lei 8666/93, os quais serão analisados juntamente com a minuta do edital e a do contrato.

Em detida análise aos Autos, verifico que o Processo está instruído com **(i) Termo de Referência**, nele constando todos os elementos substanciais ao fiel andamento da fase inicial do pregão, como a definição do objeto, justificativa pela contratação, designação de servidores para a promoção da licitação e fiscalização da execução do objeto, entre outros documentos; **(ii) Pesquisa de Preços** (através de orçamentos com fornecedores), em que observado a apresentação de cotação dos preços praticados no mercado; **(iii) Dotação orçamentária**, indicando qual a fonte dos recursos orçamentários necessários para a eventual contratação; **(iv) Minuta do Edital de Licitação, Minuta do Contrato e seus respectivos anexos**, conforme estabelece o art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/93 e do inciso VIII do Decreto nº 10.024/2019 (que será melhor avaliada em tópico específico).

Por essa razão, resta assegurada a regularidade jurídica da instrução da fase interna (preparatória) do presente Processo Licitatório, vez que observada a sua compatibilidade com aquilo que define o ordenamento jurídico vigente.

## II.III.I DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL DE LICITAÇÃO



A Lei nº. 8.666/93, em seu art. 38, parágrafo único, estabelece que “as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da administração”. O art. 40 do mesmo diploma estabelece quais são os critérios mínimos (exigências), que deverão ser contemplados na minuta do Edital, quais sejam:

*Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara; II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação; III - sanções para o caso de inadimplemento; IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico; V - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido; VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas; VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos; VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto; IX - condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais; X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48; XI - critério de reajuste (...); XIII - limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas; XIV - condições de pagamento (...); XV - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei; XVI - condições de recebimento do objeto da licitação; XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação (...) (Grifei)*

A presente minuta de Edital identificou **(i)** a modalidade licitatória escolhida, sendo como explicado no primeiro tópico, o **procedimento de Chamamento Público** considerando as peculiaridades do objeto; **(ii)** o critério de julgamento das propostas por **ordem**



**de classificação**, como se vê nos itens 3.5 a 3.9 do edital **(iii)** o objeto da licitação: “Aquisição de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar, objetivando a composição da merenda escolar destinadas aos Centros de Educação Infantil, Pré-Escolas, Atendimento especializado - AEE e Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino, conforme especificações e quantidades estimadas no ANEXO I desta Chamada Pública”; **(iv)** os prazos legais; **(v)** as exigências de habilitação jurídica e regularidade fiscal dos proponentes, elencadas no item 2 do edital e em consonância com o artigo 27 e 28 da Resolução 26/2013; **(vi)** as condições de participação ao certame; **(vii)** as condições de pagamento no item 7 do edital, nos termos do Decreto 003/2023; **(viii)** critério de não reajuste de preços em consonância com o objeto do contrato; **(ix)** as sanções administrativas em caso de descumprimento no item 12 do edital; **(x)** as obrigações do contratante/contratado(a); **(xi)** outras disposições específicas; **(xii)** os anexos necessários para perfectibilizar a contratação.

Assim, defino por regular as cláusulas inseridas na minuta do edital, vez que em consonância com o que definido no art. 40 da Lei nº 8.666/93, com a recomendação desta Procuradoria Jurídica pela indicação no edital dos procedimentos para interposição de impugnação e recursos, nos termos do art. 40, inciso XV da referida Lei.

## II.II.II DA ANÁLISE DA MINUTA DO CONTRATO

A Lei nº. 8.666/93, em seu art. 55, define quais são as cláusulas necessárias em todo o contrato administrativo. Deste modo, veja-se:

*Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam: I - o objeto e seus elementos característicos; II - o regime de execução ou a forma de fornecimento; III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento; IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso; V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas; VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas; VIII - os casos de rescisão; IX - o reconhecimento dos direitos da*



*Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei; X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso; XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor; XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos; XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.*

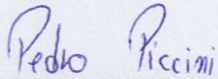
Novamente, bem analisadas as cláusulas e outros termos inseridos na minuta do contrato, observo que identificado todas as exigências legais estabelecidas no artigo supracitado, de modo que entendo pela sua regularidade.

### III. DA CONCLUSÃO

Assim, pelo exposto, encontrando-se o processo dentro dos permissivos legais, notadamente com relação às Leis Federais nº 8.666/93, Lei nº11.947/09 e Resolução/CD/FNDE nº 26/2013, exaro **OPINATIVO FAVORÁVEL** à realização do certame licitatório pretendido pela Administração Pública, **com a recomendação desta Procuradoria Jurídica pela indicação no Edital dos procedimentos para interposição de impugnação e recursos, nos termos do art. 40, inciso XV da referida Lei nº 8666/93, bem como, se possível, a indicação do gestor de contrato.**

É o parecer. Retornem os Autos ao Setor de Licitações e Contratos do Município para as diligências necessárias.

Xanxerê/SC, 28 de fevereiro de 2023.

  
**PEDRO HENRIQUE PICCINI**  
Consultor Jurídico do Município de Xanxerê  
OAB/SC 61.229