



PORTO E RODRIGUES

ADVOCACIA

## PARECER INICIAL

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PREFEITURA MUNICIPAL DE BREJO DA MADRE DE DEUS-PE. PROCESSO LICITATÓRIO Nº 005/2025. INEXIGIBILIDADE Nº 003/2025. CHAMADA PÚBLICA Nº 002/2025. OBSERVÂNCIA DA LEI Nº 14.133/2021. AGRICULTURA FAMILIAR. LEI Nº 11.947/2009. RESOLUÇÕES CD/FNDE Nº 26/2013, 004/2015, 006/2020, 020/2020, 021/2021 E DEMAIS NORMAS PERTINENTES À MATÉRIA. OPINA PELA LEGALIDADE DA FASE INTERNA.

## RELATÓRIO

Submeteu-se ao crivo dessa assessoria a análise dos aspectos jurídicos relativos à abertura do PROCESSO LICITATÓRIO Nº 005/2025, INEXIGIBILIDADE Nº 003/2025, CHAMADA PÚBLICA Nº 002/2025 cujo objeto é a: “ aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural para atendimento ao programa nacional de alimentação escolar e que serão entregues aos estudantes por meio da Merenda Escolar.”

Seguindo a liturgia de praxe, os autos foram submetidos à análise desta assessoria jurídica, a fim de que fosse verificada a legalidade dos atos da fase interna do procedimento licitatório.

É, em abrupta síntese, o que importa relatar.

Passo a fundamentar, para, ao final, opinar.

## FUNDAMENTAÇÃO

Registre-se, de pòrtico, que o presente parecer tem por objeto analisar a fase preparatória da licitação, visando verificar os aspectos jurídicos da minuta elaborada, em conformidade com o que preceitua o art. 53 da Lei 14.133/21.



PORTO E RODRIGUES  
A D V O C A C I A

Ademais, cumpre salientar que essa Assessoria emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência/opportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública, nem analisar aspectos de natureza eminentemente administrativas, além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, à decisão do gestor municipal.

A obrigatoriedade de licitar consta na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI. O procedimento licitatório visa garantir não apenas a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, mas sim, visa assegurar o princípio constitucional da isonomia entre os potenciais prestadores do serviço, ou fornecedores do objeto pretendido, ou, no presente caso, dos interessados em fornecer gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural para atendimento ao programa nacional de alimentação escolar.

Nesse ínterim, a própria Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso XXI, ao fazer a exigência da licitação, ressalva “os casos especificados na legislação”, abre a possibilidade da lei ordinária fixar hipóteses para estabelecer exceções à regra de licitar, no entanto, em tais situações devem ser observados os princípios administrativos e respeitadas as exigências legais.

Na situação em deslinde, a Administração convoca pessoas físicas e jurídicas dispondo-se a contratar os interessados que preencham os requisitos por ela exigidos, e por um preço previamente definido no próprio ato do chamamento, não havendo, portanto, competição entre os interessados.

Assim, considerando que o chamamento público em comento deve observar o elucidado pela Lei nº 14.133/2021, transcrevo trecho do artigo 5º, da Lei Federal nº 14.133/2021:

“Artigo 5º - Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da



## PORTO E RODRIGUES

A D V O C A C I A

transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).”

Nesse contexto, é imprescindível que o chamamento público respeite a isonomia e os princípios basilares da Administração Pública e das licitações.

Nesse sentido, o Agente de Contratação e/ou a Comissão de Contratação devem respeitar as exigências cabíveis, dispostas claramente no artigo 25 e seus incisos, motivo pelo qual é vedado admitir, prever, incluir ou tolerar nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo.

Por sua vez, a Administração precisa tornar público o ato de convocação. Dessa maneira **recomendo** que a publicidade siga os moldes do art. 54, da Lei nº 14.133/21, devendo a publicação do edital ser realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). **Recomendo**, ainda que, haja a publicação de extrato do edital no Diário Oficial em que são publicadas as matérias do Município.

De mais a mais, a contratação realizada por meio do chamamento público deve observar o Princípio da Legalidade. É fundamental para assegurar a correta aplicação do mencionado princípio que os atos administrativos não contenham estipulações que contrariem à lei, posto que, o preceito da legalidade é, singularmente, relevante nos atos administrativos. Deste modo, a obediência aos aspectos formais do processo de licitação é dever que se impõe. Diante destas circunstâncias, a minuta do edital e os seus anexos devem atender ao Princípio da Legalidade.

No caso em tela deve ser dada igual oportunidade para todos os interessados que pleiteiam o fornecimento de gêneros alimentícios



diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural para atendimento ao programa nacional de alimentação escolar.

Incumbe a Administração Pública celebrar contrato com os interessados que igualmente preencham os requisitos exigidos pelo Poder Público e satisfaçam os interesses da Administração Pública.

Cumpra elucidar que inexistia no ordenamento jurídico pátrio lei específica que tratasse sobre o sistema de credenciamento. A nova lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021), contudo, mudou tal cenário, na medida em que disciplinou o credenciamento ao longo de alguns de seus dispositivos. A propósito, oportuno transcrever algumas dessas disposições:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

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;

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



## PORTO E RODRIGUES

A D V O C A C I A

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.

Com efeito, nota-se que a Lei nº 14.133/2021 promoveu a positivação do credenciamento no ordenamento jurídico pátrio, conceituando



PORTO E RODRIGUES  
ADVOCACIA

o referido instituto em seu art. 6º e elencando as hipóteses de cabimento e as regras para a sua correta utilização no art. 79 da nova legislação.

Seguindo essa linha de inteligência, 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 hipótese de dispensa de licitação própria para aquisição de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar no âmbito do PNAE, *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, as comunidades quilombolas e os grupos formais e informais de mulheres. (Redação dada pela Lei nº 14.660, de 2023)

§ 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.

Por sua vez, a Resolução do FNDE nº 006/2020, estabeleceu:

Art. 29 Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deve ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações, priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas, conforme o art. 14, da Lei nº 11.947/2009.



PORTO E RODRIGUES  
ADVOCACIA

Assim, pela análise ao texto normativo e da Resolução acima apresentados, 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.

Nessa esteira, o Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - CD/FNDE, regulamentando a Lei nº 11.947/2009, editou a Resolução nº 006/2020, que assim disciplinou a aquisição de gêneros alimentícios por meio de chamada pública:

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;

“Art. 30 A aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Família e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, nos termos do art. 14 da Lei 11.947/2009, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal, e que os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.



PORTO E RODRIGUES

A D V O C A C I A

§ 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

Desta forma, constata-se que a Resolução CD/FNDE nº 06/2020 possibilitou a dispensa do procedimento licitatório às aquisições realizadas junto à Agricultura Familiar e/ou a Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações, estabelecendo para este fim o procedimento administrativo denominado, chamada pública.

Neste rastro, o próprio § 2º do artigo 30 da Resolução CD/FNDE nº 006/2010 define chamada pública como:

“Art. 30 A aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Família e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, nos termos do art. 14 da Lei 11.947/2009, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal, e que os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.

§ 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



PORTO E RODRIGUES

A D V O C A C I A

Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações.

Art. 32 As EEx deverão publicar os editais de chamada pública (modelo no anexo VI) para aquisição de gêneros alimentícios para a alimentação escolar em sítio eletrônico oficial e na forma de mural em local público de ampla circulação e divulgar para organizações locais da agricultura familiar e para entidades de assistência técnica e extensão rural do município ou do estado. Se necessário, publique-se em jornal de circulação regional, estadual ou nacional e em rádios locais.

Parágrafo único. Os editais das chamadas públicas devem permanecer abertos para recebimento dos projetos de venda por um período mínimo de 20 dias corridos.

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, nada mais é que um instrumento firmado no âmbito das estratégias de compras públicas sustentáveis, que assegura o cumprimento dos princípios constitucionais da legalidade e da eficiência, ao passo que possibilita a veiculação de diretrizes governamentais importantes, relacionadas ao desenvolvimento sustentável, ao apoio à inclusão social e produtiva local e à promoção da segurança alimentar e nutricional.

Em outras palavras, entende-se que a Chamada Pública é a ferramenta mais adequada 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 do segurança alimentar e nutricional.

Ainda sobre o assunto, o art. 32 da referida resolução prevê um intervalo mínimo de 20 (vinte) dias para o edital da chamada pública, vejamos:



PORTO E RODRIGUES

A D V O C A C I A

Art. 32 As EEx deverão publicar os editais de chamada pública (modelo no anexo VI) para aquisição de gêneros alimentícios para a alimentação escolar em sítio eletrônico oficial e na forma de mural em local público de ampla circulação e divulgar para organizações locais da agricultura familiar e para entidades de assistência técnica e extensão rural do município ou do estado. Se necessário, publique-se em jornal de circulação regional, estadual ou nacional e em rádios locais.

Parágrafo único. Os editais das chamadas públicas devem permanecer abertos para recebimento dos projetos de venda por um período mínimo de 20 dias corridos.

Analisando a Chamada Pública, observa que se trata de contratação paralela e não excludente, haja vista que serão contratados concomitantemente os fornecedores de gêneros alimentícios, mediante comunicação formal elaborada pela Secretaria Municipal de Educação (ORDEM DE FORNECIMENTO DE GENEROS ALIMENTICIOS), com o quantitativo dos gêneros alimentícios a serem fornecidos, conforme demanda do cardápio.

**Recomendo** que o credenciamento respeite o prazo, conforme estabelece o parágrafo único, art.32 da Resolução CD/FNDE nº 006/2010.

Outrossim, percebo que o processo licitatório está devidamente autuado e acompanhado da solicitação de abertura do certame, autorizado por autoridade competente, do mesmo modo que possui termo de referência, descrevendo o objeto a ser licitado e as justificativas para a sua contratação.

**Recomendo**, ainda, que se observe o disposto no §3º do art. 14 da Lei nº 11.947/2009, incluído recentemente pela Lei nº 14.660/2023, com o seguinte teor: “A aquisição dos gêneros alimentícios de que trata o caput deste artigo, quando comprados de família rural individual, será feita no nome da mulher, em no mínimo 50% (cinquenta por cento) do valor adquirido. “

No mais, noto que o edital contempla o objeto, o valor e fonte do recurso, as exigências para a participação no credenciamento, documentos de



PORTO E RODRIGUES  
ADVOCACIA

habilitação e projeto de venda, apresentação das propostas, critérios de seleção dos beneficiários e julgamento das propostas, amostras dos produtos, local e periodicidade de entrega dos produtos, do pagamento, obrigações da contratante e da contratada e fiscalização do contrato.

Ademais, a documentação ora analisada está dentre aquelas exigidas na fase preparatória do processo licitatório (art. 18, da Lei nº 14.133/2021).

Desse modo, desde que respeitados os requisitos elencados na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, bem como os princípios da igualdade, da economicidade e, notadamente, o princípio da publicidade, não se vislumbra impeditivo para a referida contratação por meio de credenciamento.

## CONCLUSÃO

---

Ante o exposto, estando configurada a regularidade do procedimento adotado, com esteio na legislação vigente, **DESDE QUE SE ATENTE ÀS RECOMENDAÇÕES MENCIONADAS, OPINO PELA APROVAÇÃO DA FASE INTERNA**, a fim de que seja autorizado o início da fase externa do referido certame.

É, S.M.J., o Parecer, que submeto à análise superior.

Brejo da Madre de Deus/PE, 28 de janeiro de 2025.

JULIO TIAGO DE  
CARVALHO

RODRIGUES:03909939481

Assinado de forma digital por

JULIO TIAGO DE CARVALHO

RODRIGUES:03909939481

**JULIO TIAGO DE C. RODRIGUES**

**OAB/PE 23.610**