



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



PARECER JURÍDICO N.º 0138/2021

REFEÊNCIA: Processo Administrativo n. 01223/2021 (Chamada Pública 05/2021)

NATUREZA JURÍDICA : Procedimento de dispensa.

ÓRGÃO SOLICITANTE: Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes.

CONSULENTE: Comissão Permanente de Licitação – CPL.

INTERESSADO: Prefeitura Municipal de Coronel João Pessoa/RN.

OBJETO : Credenciamento para aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural, para o atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar- PNAE, conforme especificações.

EMENTA: Direito Administrativo/Dispensa de Licitação/ Credenciamento para aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural, para o atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar- PNAE, conforme especificações, conforme termo de referência Fundamentação na Lei n. 8.666/93/Art. 38 CF; resolução 26/2013 e 04/2015, Possibilidade legal/ Recomendações necessárias.

RELATÓRIO

Trata-se de processo oriundo da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes, que tem por objeto Credenciamento para aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural, para o atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar- PNAE, conforme especificações.

Os presentes autos, contendo 01 (um) volume, foram distribuídos à assessoria jurídica, para análise e emissão de parecer, nos termos do artigo 11, VI, "b", da Lei Complementar nº 73, de 1993 e do artigo 38, inciso VI, da Lei nº 8.666, de 1993 e no Art. 4º, inciso VI, alínea "a", item 4, da Instrução Normativa do Controle Interno do Município de Coronel João Pessoa n. 001/2017.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



encontrando-se instruídos com os seguintes documentos:

- a) Protocolo (fl.048 e 49);
- b) Solicitação (fl.01) elaborada pela Secretária Municipal de Educação, datado do dia 20/09/2021
- c) Termo de Referência (fls. 03 às 09);
- d) Despacho pela Chefe do Executivo Municipal aprovando a solicitação do pedido (fl. 10);
- e) Orçamento estimativo (fls. 12 às 27);
- f) Pesquisa Mercadológica (fls. 28 às 42);
- g) Mapa de Preços (fls. 43 às 45), elaborado pelo Orçamentarista, emitido do dia 18/10/2021;
- h) Dotação orçamentária (fls.52), elaborado pelo Secretário Municipal de Finanças e Orçamento, datado do dia 25/10/2021;
- i) Declaração de Adequação Orçamentária e financeira pela Chefe Executivo (fls. 53);
- j) Autorização pela Chefe do Executivo Municipal, pelo prosseguimento do presente processo administrativo(fl. 54);
- k) Autuação, pelo Presidente da Comissão Permanente de Licitação- CPL- (fls. 57);
- l) Minuta do Edital (fls. 59 às 76);
- m) Minuta do Termo de Contrato de Credenciamento (fls 84 às 89);

Destarte, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



O processo administrativo deverá observar as normas que lhes são pertinentes, iniciando-se com a devida autuação, com a correspondente protocolização e numeração, juntando-se, em sequência cronológica, os documentos pertinentes, cujas folhas devem ser numeradas e rubricadas, sendo que cada volume deverá conter os respectivos termos de abertura e encerramento.

No caso do processo submetido à análise, percebe-se que as folhas estão devidamente numeradas e rubricadas. Os autos do processo se encontram regularmente formalizados, em conformidade com o ordenamento jurídico pertinente, do procedimento licitatório e da necessidade do exame das minutas pela assessoria jurídica da administração.

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).” (negritamos)

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

Para corroborar o que diz o parágrafo único do artigo 38 da Lei 8.666/93, urge trazer à baila o entendimento de JUSTEN FILHO (2014, p. 548)[1] “O parágrafo único determina a obrigatoriedade da prévia análise pela assessoria jurídica das minutas de editais e de contratos (ou instrumentos similares)”.

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;



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



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

No que se refere especialmente às Minutas do Edital e do Contrato, referente ao Procedimento de Chamada Pública em comento, depreende-se que as mesmas estão aptas a produzirem seus efeitos normativos, atendendo aos parâmetros jurídicos legais, especialmente a Lei Federal a Lei 8.666/93.

2.2 – DA CHAMADA PÚBLICA

Inicialmente, cabe evidenciar que todas as aquisições governamentais, em regra, devem se submeter a um processo licitatório, conforme preceitua a Constituição Federal de 1988:

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. (grifou-se)

No sentido de regulamentar o aludido dispositivo constitucional foi editada a Lei nº 8.666/93, que assim estatui em seu artigo 2º:



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



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.

Embora não esteja previsto nos incisos do art. 25 da Lei n. 8.666/1993, tampouco nos incisos do art. 30, da Lei 13.303/2016, o credenciamento tem sido admitido pela doutrina e pela jurisprudência como hipótese de inexigibilidade inserida no caput dos referidos dispositivos legais, porquanto a inviabilidade de competição configura-se pelo fato de a Administração dispor-se a contratar todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições por ela estabelecidas, não havendo, portanto, relação de exclusão.

Sobre o tema, o consagrado administrativista Marçal Justen Filho, no livro "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 12ª ed., às fls. 46 e 47, entende o seguinte, *ipsis litteris*:

"Nas hipóteses em que não se verifica a excludência entre as contratações públicas, a solução será o credenciamento.

(...)

O credenciamento envolve uma espécie de cadastro de prestadores de serviço ou fornecedores. O credenciamento é o ato pelo qual o sujeito obtém a inscrição de seu nome no referido cadastro.

É necessário destacar que o cadastro para credenciamento deve estar permanentemente aberto a futuros interessados, ainda que seja possível estabelecer certos limites temporais para contratações concretas

(...)

Como não há limitação ou exclusão, não há necessidade de licitar.

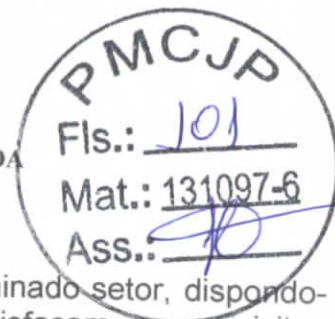
(...)

Nas situações de ausência de competição, em que o credenciamento é adequado, a Administração não precisa realizar licitação. Sob certo ângulo, verifica-se a inexigibilidade de licitação, por inviabilidade de competição. Na verdade, a inviabilidade de competição consiste, no caso, na ausência de excludência entre os possíveis interessados." (grifo nosso)

Por seu turno, o doutrinador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, em seu "Vade Mecum de Licitações e Contratos", 1ª ed, fls. 786 e 787, estatui o seguinte, *verbis*:]



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



“Se a Administração convoca todos os profissionais de determinado setor, dispondo-se a contratar todos os que tiverem interesse e que satisfaçam os requisitos estabelecidos, fixando ela própria o valor que se dispõe a pagar, os possíveis licitantes não competirão, no estrito sentido da palavra – inviabilizando a competição – uma vez que a todos foi assegurada a contratação. É a figura do credenciamento, que o Tribunal de Contas da União vem recomendando para prestação de serviços médicos.

Pelo exposto, conclui-se que os autos foram instruídos com os pressupostos necessários para a contratação Credenciamento-Chamada pública, conforme acima delineados.

Com relação à justificação do preço, trata-se de um dever imposto ao Administrador, que tem por finalidade confirmar a razoabilidade do valor da contratação, conferindo por consequência, probidade e moralidade ao ajuste.

Portanto, no que toca às exigências insertas no art. 26 da Lei nº 8.666/93, entende-se que elas foram devidamente cumpridas no presente feito, cabendo ao órgão observar, no momento oportuno, aquelas relativas à ratificação e publicação do ato, bem como a recomendação para juntada de documentos relativos à justificativa de preços.

No documento de (fls.52), o órgão apresentou a declaração de disponibilidade orçamentária e financeira, nos termos do art. 14 e o caput do art. 38 da Lei nº 8.666/93, bem como a do art. 16, da Lei Complementar n.º 101/2000.

Destaca-se que, nos termos do art. 62, deverá conter as cláusulas elencadas no art. 55 da mesma Lei nº 8.666, de 1993, naquilo que couber, de forma que consigne as condições essenciais que regerão a execução do ajuste, tais como a descrição precisa do objeto, valor do credenciamento e responsabilidades das partes, a vinculação aos termos de credenciamento, forma e prazo de pagamento, sanções incidentes em caso de descumprimento de obrigação – em especial, no caso de multas, a base de cálculo e percentuais respectivos, para fins de regência dos aspectos essenciais da relação contratual.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



São os fundamentos.

CONCLUSÃO

Em face do exposto, opinamos no sentido de que o objeto em questão pode ser adquirido mediante a dispensa de licitação por meio do CHAMAMENTO PÚBLICO, desde que seja para o Credenciamento de pessoas jurídicas ou físicas para fornecimento de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural, para o atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar-PNAE desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, além de que sejam cumpridas todas as normas anteriormente já explicitadas neste parecer para, só assim, estar apto a produzir seus devidos efeitos.

Quanto às minutas do edital e contrato da Chamada Pública nº 05/2021, após análise, entendemos que as mesmas encontram-se aptas a produzirem seus devidos efeitos.

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 é 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 o parecer.

Coronel João Pessoa/RN, 04 de Novembro de 2021.


Nivaldo Moreno Pinheiro Neto
Assessor Jurídico Municipal