



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES MILITARES DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Nota Jurídica nº330/2023.

De: Procuradoria/IPSM

Para: Departamento de Licitações e Contratos - DLC/IPSM.

Assunto: Análise da Minuta de Recurso Administrativos (72966063). Exame Prévio.

Referências: Chamada Pública - Recurso Administrativo - Processo sei nº 2120.01.0011755/2023-75

Relatório

Trata-se de processo encaminhado à Procuradoria para análise jurídica da decisão tomada pela Comissão de Credenciamento da PAAFamiliar exarada no Relatório da comissão (72966063) referente ao resultado do CHAMAMENTO PÚBLICO 01/2023.

É o relatório.

I – Fundamentação

Considerações Preliminares

De início, convém destacar que compete à esta Procuradoria do IPISM prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico na forma prevista do art.38 da Lei 8.666/93, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

Ademais, as manifestações desta Procuradoria/IPSM são de natureza opinativa e, portanto, não são vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa da exposta neste parecer. Ou seja, o presente opinativo tem natureza obrigatória, porém não vinculante, conforme precedente no Acórdão nº 887859 do Excelentíssimo Senhor Relator Cláudio Couto Terrão do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais - TCE/MG, a saber:

EDITAL DE LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIO INJUSTIFICADAMENTE. POSSIBILIDADE. RESTRIÇÃO À INTERPOSIÇÃO DE RECURSO. IRREGULARIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA. NÃO RESPONSABILIZAÇÃO DE ASSESSOR JURÍDICO.

(...)

3. O parecer jurídico emitido por assessor ou parecerista tem natureza meramente opinativa e não vincula, por conseguinte, a decisão a ser tomada pelo agente competente. (...) (grifamos)

(TCE/MG, Denúncia nº 887.859, Rel. Cláudio Terrão, pub. 07/03/2017)

II - Da Análise Jurídica

Verifica-se que, no presente caso que a Comissão observou na íntegra as regras dispostas no Edital de Chamada, as quais acompanham os ditames da legislação que regulamenta a Política de Estadual de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – PAAFamiliar – Lei Estadual 20.608/2013, bem como o Decreto Estadual 46.712/2015 e a Resolução Conjunta SEPLAG/SEAPA/SES nº 28/2018, razão pela qual se mostra acertada a decisão de manter a classificação do credenciamento realizado.

Saliente-se que os critérios de julgamento, no caso da Política em questão, fogem da regra do menor preço exatamente para viabilizar a aquisição direta de pequenos agricultores familiares, que não conseguiriam em condições normais disputar com empresas.

A Lei estadual nº 20.608, de 07 de julho de 2013, determinou que, dos recursos destinados à compra institucional de gêneros alimentícios in natura ou manufaturados, o Estado aplicará no mínimo 30% (trinta por cento) na aquisição direta de produtos de agricultores familiares ou de organizações de agricultores familiares, nos termos do seu art. 6º:

Art. 6º – Dos recursos destinados à compra institucional de gêneros alimentícios in natura ou manufaturados e de sementes, o Estado aplicará no mínimo 30% (trinta por cento) na aquisição direta de produtos de agricultores familiares ou de organizações de agricultores familiares, para fins de: Art. 6º – Dos recursos destinados à compra institucional de gêneros alimentícios in natura ou manufaturados e de sementes, o Estado aplicará no mínimo 30% (trinta por cento) na aquisição direta de produtos de agricultores familiares ou de organizações de agricultores familiares(...).

Para que tais objetivos sejam alcançados, o Decreto Estadual nº 46.712, de 29 de janeiro de 2015 determina, dentre outros pontos, que os órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta do Poder Executivo, dependentes de recurso do tesouro estadual, deverão aplicar no mínimo 30% dos recursos destinados à compra de gêneros alimentícios, in natura ou manufaturados, na aquisição direta de produtos de agricultores familiares, mediante dispensa de licitação por procedimento de Chamada Pública.

Além disso, a referida norma dispõe sobre a priorização de beneficiários fornecedores, de forma a ampliar o mercado dos grupos mais vulneráveis e contribuir para o seu desenvolvimento social e econômico.

São objetivos da PAAFamiliar: I – fomentar a organização e modernização da produção e melhorar o escoamento dos produtos da agricultura familiar; II – estimular a produção da agricultura familiar, contribuindo para a prática de preços adequados e ampliação do mercado de consumo dos seus produtos; III – favorecer a aquisição dos produtos provenientes da agricultura familiar nas compras realizadas pelos órgãos públicos estaduais; IV – incentivar o consumo de alimentos saudáveis, sustentáveis e que valorizem a cultura alimentar local e regional.

A análise e Decisão da Comissão de Credenciamento informa que *"os recursos apresentados pelas recorrentes têm como principal argumento a dispensa da obrigação de apresentar certos documentos conforme estabelecido no edital. No caso da Associação de Famílias de Produtores Rurais de Queimada Velha, a alegação se baseia na sua condição de membro da organização, o que, segundo ela, isentaria a necessidade de fornecer a Declaração de Condição Especial. Quanto às proponentes Prado Cafés Especiais Ltda e COOPFAM, elas argumentam a não obrigação de apresentar o Balanço Patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício uma vez que se enquadram na dispensa mencionada no subitem 8.1.2.17."*

É sabido que o art. 41 da Lei 8.666/93 estabelece a estrita vinculação da Administração Pública às normas e condições editalícias. Desta forma, a escolha do licitante vencedor não poderia estar lastreada em aspectos distintos dos previstos no edital, sob pena de afronta aos princípios licitatórios, e em especial, ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Em análise da representação nº850192, o TCE/MG asseverou a vinculação da Administração ao instrumento convocatório, ressaltando a necessidade de correspondência entre o contrato, a proposta do contratado e os termos da licitação realizada:

REPRESENTAÇÃO. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO. COMPROVAÇÃO DA ENTREGA DE MATERIAIS. LIQUIDAÇÃO DE DESPESA. AQUISIÇÃO DE MATERIAL NÃO LICITADO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. ALTERAÇÃO CONTRATUAL NÃO FORMALIZADA MEDIANTE A EDIÇÃO DE TERMO ADITIVO. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO.

Ocorre que, como bem percebido pelo Órgão Técnico, o referido produto não consta no contrato firmado entre o vencedor da licitação e o ente municipal (fls. 136/137), muito menos na planilha de materiais licitados pela municipalidade (fls. 68/69), tendo sido adquirido, portanto, em contrariedade ao **princípio da vinculação ao instrumento convocatório**, contido no caput do art. 3º da Lei 8.666/1993.

Nesse sentido, o TCU, ao apreciar caso semelhante ao ora analisado, atentou para a necessidade de **vinculação** imperativa do contrato à proposta do contratado e aos termos da

licitação realizada, a saber: Observe que o **instrumento** de contrato vincula-se aos termos da licitação, conforme disposto no art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, não podendo acrescentar direitos ou obrigações não previstos no **instrumento convocatório**. (Representação nº850192, data da Cessão: 25/10/2016, data da publicação: 02/03/2017, Conselheiro Cláudio Terrão)

Também o TJMG no julgamento do Agravo de Instrumento nº0327738-57.2017.8.13.0000, confirmou a aplicação dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo nas licitações públicas, conforme ementa a seguir colacionada:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO ADMINISTRATIVO. CODEMIG. LICITAÇÃO. TOMADA DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA REALIZAÇÃO DE OBRA. PLANILHA DE PREÇOS UNITÁRIOS

APRESENTADA EM DESACORDO COM OS VALORES MÁXIMOS REFERENCIAIS PREVISTOS NO EDITAL DESCLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA. LEGALIDADE. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. RECURSO DESPROVIDO. 1 – A controvérsia cinge-se em perquirir a legitimidade do ato de desclassificação do processo licitatório deflagrado pela CODEMIG, Referência: Tomada de Preços 01/2017 – Processo Interno 02/17, de empresa que, embora tenha apresentado o menor preço global, ofertou valores unitários superiores a determinados itens da planilha referencial da CODEMIG. 2. Não se pode acoiar de ilegal o ato administrativo de desclassificação da empresa que, em atenção aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, baseou-se em previsão expressa do edital, bem como na disciplina legal do artigo 40, inciso X da Lei nº8.666/93.

DECISÃO: NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO. Esteve presente o (a) Dr(a). CAMILO SOUSA FINSECA pelo(a) agravado(a)(s) (AI 0327738-57.2017.8.13.0000 MG, Des. Rel. Bitencourt Marcondes, 1º Câmara Cível, publicado em 20/09/2017)

Portanto, a Comissão de Credenciamento, no caso concreto, cumpriu às regras editalícias, cabendo-lhe, tão somente, aplicá-las em estrita conformidade aos princípios que regem os certames licitatórios.

III - Conclusão

Ante o exposto, considerando a manifestação da Comissão no Relatório (72966063) e, também, as previsões editalícias da Chamada Pública (71105253), o acolhimento do recurso interposto representaria ofensa aos princípios mencionados no corpo desta Nota Jurídica, em especial, aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da legalidade, bem como dos artigos 3º e 41, da Lei 8.666/93.

Conforme precedente do TCE/MG, o parecer jurídico emitido tem natureza meramente opinativa, não vinculando a decisão a ser tomada pelo agente competente^[2] (TCE/MG, Denúncia nº 887.859, Rel. Cláudio Terrão, pub. 07/03/2017).

Por fim, ressalta-se que não cumpre a esta Procuradoria analisar questões de oportunidade e conveniência da Administração, de modo que este parecer se restringe às questões jurídicas que envolvem as matérias abordadas na consulta em questão.

MÁRIO LUIZ VALADARES MENDES
OAB/MG 169.111 – MASP 1432678-9



Documento assinado eletronicamente por **Mario Luiz Valadares Mendes, Assessor Jurídico**, em 22/09/2023, às 10:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **73751574** e o código CRC **CFC76A3E**.

Referência: Processo nº 2120.01.0011755/2023-75

SEI nº 73751574