

**Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios****Processo Nº:** 6500.131511.2024**Interessado:** Coordenação Técnica de Nutrição Alimentar / SEMED**Assunto:** Providências para a realização da Chamada pública nº 02/2024**PARECER Nº 41/2025/DAMB/PLCC/PGM**

EMENTA: SEMED. DIREITO ADMINISTRATIVO. CHAMADA PÚBLICA. MINUTA DE EDITAL. AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E DO EMPREENDEDOR FAMILIAR RURAL OU SUAS ORGANIZAÇÕES. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO LOCAL. DEVER INSTITUÍDO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ART. 208, VII. PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE. LEI Nº 11.947/2009, RESOLUÇÃO ME/FNDE/CD Nº 06/2020. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA LEI Nº 14.133/2021.

I – Chamada pública visando a aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural, para o atendimento ao PNAE;

II – Competência da PLCC/PGM para a análise das minutas do edital e ressalvas quanto aos aspectos técnicos e econômicos;

III – Premissas gerais para a contratação direta: princípio da obrigatoriedade da licitação; justificativa com a caracterização da situação de dispensa; projeto básico ou instrumento equivalente; definição do quantitativo; pesquisa de preços e mapa comparativo de preço; justificativa quanto à aceitação do preço ofertado; informações financeiras e orçamentárias; autorização motivada;

IV – Atendimento aos requisitos legais. Aprovação condicionada à observância dos termos deste parecer (art. 69, §3º LOPGM).

1 RELATÓRIO

Cuidam-se, os autos ora analisados, de procedimento administrativo, instaurado pela Coordenação Técnica de Nutrição Alimentar – SEMED, através do Sr(a). Anne Carolyne Inacio dos Santos, para a emissão de parecer acerca da possibilidade de realização de contratação direta, através de dispensa de licitação com base no art. 14, § 1º, da Lei nº 11.947/2009, solicitando providências para a realização da Chamada Pública nº 02/2024, para a aquisição de gêneros alimentícios oriundos da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações (fls. 3), conforme condições e especificações estabelecidas nos autos.

Inicialmente, destaco que os autos foram encaminhados via SUPE em um volume, com 345 páginas contendo diversos documentos descritos e numerados ao longo do parecer.

Após promover uma análise dos autos e de toda documentação colacionada ao presente, esta Procuradoria Geral do Município de Maceió/AL, através da Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios, analisa a observância da legalidade à luz do ordenamento jurídico vigente.

Eis o relatório, em síntese.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

2 ANÁLISE JURÍDICA DO PROCESSO

2.1 COMPETÊNCIA PARA A ANÁLISE E RESSALVA QUANTO AOS ASPECTOS TÉCNICOS E ECONÔMICOS

Os autos foram enviados a esta Procuradoria para análise da legalidade do procedimento, de acordo com o que dispõe o art. 53, parágrafo único da Lei nº 14.133/2021, incrementado pela Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Município de Maceió – LOPGM (Lei Delegada nº 02/2014), que atribuiu no seu art. 50 como de responsabilidade da Procuradoria especializada de licitações, contratos e convênios a função de observância da legalidade nos procedimentos licitatórios dentre outros, **inclusive em casos de chamada pública**.

É preciso ressaltar, desde logo, que a Procuradoria-Geral do Município não emite opinião em relação às necessidades técnicas, tais aspectos fogem do campo de conhecimento do profissional de direito.

Quantitativo e justificativa em relação ao planejamento são assuntos que dizem respeito única e exclusivamente ao gestor da pasta e a sua equipe, inclusive quanto à definição do objeto a ser contratado e da modalidade licitatória a ser escolhida, sendo este parecer meramente opinativo. As decisões sobre a conveniência e da oportunidade da contratação cabem, sempre, ao gestor.

À assessoria jurídica compete apenas zelar pelo controle da legalidade e alertar aos gestores em relação às implicações que um ato lesivo ao erário pode ocasionar (responsabilidade civil por ato de improbidade administrativa, penal, inclusive com tipificação específica na lei de licitações e administrativa).

Não é demais lembrar que, segundo o art. 1º da LOPGM, esta Assessoria jurídica tem como finalidade “preservação dos interesses públicos, o resguardo e o controle da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da eficiência e demais princípios da Administração Pública” no Município de Maceió!

Registre-se que as declarações constantes nos autos, por serem oriundas de servidores públicos, possuem fé pública (interpretação que se extrai do art. 19, II, da Constituição da República e do art. 147, III, da Lei Municipal nº 4.973/2000), responsabilizando-se, por elas, apenas o seu emissor.

Tendo em vista tratar-se de questões técnicas, que ultrapassam a esfera de conhecimentos jurídicos dessa Procuradoria, deve a equipe responsável pela elaboração da presente contratação **declarar o total atendimento à normatividade aplicável a espécie, em especial a Lei nº 11.947/2009, bem como na Resolução ME/FNDE/CD nº 06, de 08 de maio de 2020 e suas atualizações (CONDICIONANTE)**.

Outrossim, tendo em vista que a autoridade administrativa responsável detalhou o objeto da contratação, e em razão dos vetores que norteiam a Administração Pública, entre os quais a presunção da boa-fé, da veracidade das informações prestadas por seus agentes e a fé pública dos atos administrativos, esta Assessoria Jurídica vem se pronunciar amparada nestas informações e estimativas prestadas nos autos sob análise.

Feita tais ressalvas, passemos à análise mais detalhada do procedimento.

2.2 AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS NO ÂMBITO DO PNAE

In casu, pretende-se, através de chamada pública, “a aquisição de gêneros alimentícios oriundos da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações, com dispensa de procedimento licitatório, conforme §1º, art. 14 da Lei nº 11.947/2009 e Resolução FNDE nº 6/2020 com suas atualizações, afim de atender aos estudantes matriculados nesta rede municipal de ensino do ano de 2025”.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Nos termos do art. 205 da Constituição Federal, a educação, é “direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

Para além da obrigação de garantir a educação básica gratuita “dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria”, a Constituição Federal, em seu art. 208, VII, assegura também o “atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde”.

Em sendo assim, a alimentação adequada é inerente ao próprio conceito de educação de qualidade, tanto que o art. 2º da Lei nº 11.947/2009, regulamenta o atendimento da alimentação escolar no âmbito da educação básica, dispõe que são diretrizes da educação:

VI - o direito à alimentação escolar, visando a garantir segurança alimentar e nutricional dos alunos, com acesso de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica e aqueles que se encontram em vulnerabilidade social.

E complementa em seu art. 3º, que a “alimentação escolar é direito dos alunos da educação básica pública e dever do Estado e será promovida e incentivada com vistas no atendimento das diretrizes estabelecidas nesta Lei”.

Para concretizar o disposto na Constituição, a Lei nº 11.947/2009, em seu art. 4º, criou o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, que “tem por objetivo contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo”.

Este programa será mantido por recursos financeiros consignados no orçamento da União e repassados em parcelas aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às escolas federais pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em conformidade com o disposto no art. 208 da Constituição Federal e observadas as disposições na mencionada lei.

Visando regulamentar o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, o Ministério da Saúde editou a Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, atualizada pela Resolução/CD/FNDE/MEC nº 4, de 3 de abril de 2015, e dispõe sobre como se dará o processo de aquisição dos gêneros alimentícios.

Recentemente, tais resoluções foram revogadas pela Resolução ME/FNDE/CD nº 06, de 08 de maio de 2020, atualizada pela Resolução ME/FNDE/CD nº 20, de 02 de dezembro de 2020, que, em função da pandemia COVID-19, exigiu uma nova disciplina sobre o tema. No ano seguinte foi publicada uma nova atualização através da Resolução CD/FNDE nº 21/2021, de 16 de novembro de 2021.

Pois bem. De início, os “recursos financeiros repassados pelo FNDE no âmbito do PNAE serão utilizados exclusivamente na aquisição de gêneros alimentícios” (art. 51).

Ademais, a “aquisição de gêneros alimentícios, no âmbito do PNAE, deverá obedecer ao cardápio planejado pelo nutricionista, observando as diretrizes desta Resolução, e deverá ser realizada, sempre que possível, no mesmo ente federativo em que se localizam as escolas, priorizando os alimentos orgânicos e/ou agroecológicos.” (art. 23).

Quanto ao procedimento de contratação, a regra é o princípio da obrigatoriedade da licitação, conforme disposto no inc. XXI do art. 37 da Constituição Federal, que se trata do procedimento administrativo que, pautando-se pelo princípio da isonomia, e exigindo o envolvimento do maior número possível de interessados, visa propiciar à Administração Pública o melhor negócio quando tendente à contratação de obras, serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações. Objetiva-se, sempre, em última análise, a satisfação do interesse público.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Do dispositivo mencionado, percebe-se, porém, a existência de casos específicos e delimitados, previstos na legislação, em que a licitação pode não ser observada, muito em razão de ser um processo formal, demorado, em que se faz presente observar um conjunto de atos preordenados e sequenciais.

É neste contexto que surgem à dispensa e a inexigibilidade de licitação, que se diferenciam, em síntese, pela viabilidade ou não de competição. São hipóteses, reitere-se, permitidas pelo texto constitucional, em que há a contratação direta pelo Estado-contratante com o particular-contratado.

Neste sentido, o art. 14 da Lei nº 11.947/2009, em seu §1º, prevê que “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”, ponto que se coaduna com a sua regulamentação através da Resolução ME/FNDE/CD nº 06, de 08 de maio de 2020, senão veja-se:

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;

II – Licitação, obrigatoriamente na modalidade de pregão, na forma eletrônica, nos termos da Lei 10.520/2002 e, subsidiariamente, da Lei 8.666/1993.

Parágrafo único: A EEx que se utilizar de modalidade de licitação diversa do pregão eletrônico deverá apresentar a(s) devida(s) justificativa(s) em sistema disponibilizado pelo FNDE. (Incluído pela Resolução CD/FNDE nº 20/2020, de 02 de dezembro de 2020)

No caso dos autos, a **SEMED optou pela dispensa do procedimento licitatório**, nos termos do art. 14, §1º da Lei nº 11.947/2009, razão pela qual, a aquisição deverá ser realizada através da chamada pública, que se trata de um “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” (art. 30, §2º da Resolução ME/FNDE/CD nº 06, de 08 de maio de 2020).

Em que pese à normatividade aplicável permitir contratações diretas sem a necessidade do processo de licitação, isto não significa que a Administração pode atuar de modo arbitrário; ao revés, deve adotar procedimento administrativo adequado, destinado à realização da melhor contratação possível, devendo-se justificar a escolha do contratado com vistas à satisfação do interesse público, consoante disciplina o parágrafo único do art. 26 combinado com o art. 38, VI, da legislação supracitada.

Desta forma, a Resolução ME/FNDE/CD nº 06, de 08 de maio de 2020, vinculou a faculdade pela dispensa do procedimento licitatório às aquisições realizadas junto à Agricultura Familiar e/ou a Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações, estabelecendo para este fim a necessidade de realização de chamada pública.

Assim, em relação ao pregão e a outras formas de licitação, apresenta maior possibilidade de atender às especificidades necessárias à aquisição da agricultura familiar. Em outras palavras, entendeu-se que a chamada pública seria a ferramenta mais adequada por contribuir 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.

Trata-se, a rigor, de meio de concretização dos princípios da isonomia e da impessoalidade, que propicia a Administração Pública buscar a melhor proposta em respeito aos princípios inerentes às contratações públicas e do Direito Administrativo, **sendo certo, ainda, que à chamada pública deve ser dada ampla divulgação, notadamente nos órgãos de imprensa oficial, em atenção ao princípio da publicidade.**

Registre-se que 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



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

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”, conforme recente atualização do art. 14, da Lei nº 11.947/2009 (**CONDICIONANTE**).

Ademais, como já visto, esta aquisição poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, sendo que esse percentual poderá ser dispensado quando comprovada uma das seguintes circunstâncias (art. 29, §2º da Resolução ME/FNDE/CD nº 06, de 08 de maio de 2020):

- I – a impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente;
- II – a inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios, desde que respeitada a sazonalidade dos produtos; e
- III – as condições higiênico-sanitárias inadequadas, isto é, que estejam em desacordo com o disposto no art. 40 desta Resolução.

A Lei nº 14.660/2023 trouxe outra exigência no §3º do art. 14 da Lei nº 11.947/2009, em que 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” (**CONDICIONANTE**).

Neste ponto, observou-se que o DFD fez referência a essa atualização (fls. 9), no entanto, não se observou essa exigência nos demais documentos, inclusive no edital, razão pela qual, em respeito ao caput do art. 14 da Lei nº 11.947/2009, deve-se incluir expressamente os “grupos formais e informais de mulheres”, bem como o disposto no seu §3º (parágrafo anterior), pontos que deverão ser ajustados (**CONDICIONANTE**).

Segue abaixo os requisitos mínimo para a aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar mediante a dispensa de processo licitatório, de acordo com a Lei 14.133/2021, a Lei nº 11.947/2009 e a Resolução ME/FNDE/CD nº 06, de 08 de maio de 2020, estabelece todos os requisitos e procedimentos, dentre eles (**CONDICIONANTES**):

1. Solicitação de abertura de processo licitatório pela Secretaria Municipal de Educação, justificando a necessidade de contratação e definindo o objeto do certame de forma precisa, suficiente e clara, com a adequada caracterização quantitativa e qualitativa, relacionando os itens a serem adquiridos, as respectivas quantidades e indicando a forma e os prazos de fornecimento na forma do art. 40 da Lei nº 14.133/2021;
2. Cardápio elaborado por nutricionista e em conformidade com as diretrizes previstas na Lei Federal nº 11.947/2009 e resoluções que regulamentam a matérias. Necessário que o cardápio seja elaborado por nutricionista habilitado, responsável técnico do programa, obrigatoriamente vinculado ao setor de alimentação escolar da SEMED e devidamente cadastrado no FNDE. Necessário ainda como base a utilização de alimentos in natura ou minimamente processados, de modo a respeitar as necessidades nutricionais, os hábitos alimentares, a cultura alimentar da localidade e pautar-se na sustentabilidade, sazonalidade e diversificação agrícola da região e na promoção da alimentação adequada e saudável; além disso, o cardápio deve ser planejado de modo a atender, em média, às necessidades nutricionais na resolução mencionada;
3. Cotação de preços de mercado nos termos do item 2.5 deste Parecer;
4. Indicação do valor estimado da contratação nos termos do item 2.5 deste Parecer e art. 23 da Lei nº 14.133/2021;
5. Autorização da autoridade competente para a abertura do procedimento licitatório;
6. Ato de designação da Comissão de Licitação ou do Pregoeiro e respectiva equipe de apoio;
7. Levantamento dos recursos orçamentários disponíveis;
8. Articulação entre os atores sociais: mapeamento dos produtos da agricultura familiar;
9. Minuta do edital e anexos da chamada pública;



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

10. Minuta do Projeto de Venda para formalizar o interesse dos agricultores familiares em vender sua produção para a alimentação escolar;
11. Minuta do Contrato;
12. Recebimento e seleção dos projetos de venda: apresentação dos documentos exigidos para a habilitação do produtor fornecedor;
13. Amostra para controle de qualidade;
14. Entrega dos produtos, termo de recebimento e pagamento dos agricultores.

Em sendo assim, não se verifica óbices a realização de chamada pública visando a **“a aquisição de gêneros alimentícios oriundos da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações, com dispensa de procedimento licitatório, conforme §1º, art. 14 da Lei nº 11.947/2009 e Resolução FNDE nº 6/2020 com suas atualizações, afim de atender aos estudantes matriculados nesta rede municipal de ensino do ano de 2025”**, por ser prevista expressamente esta possibilidade na lei que regulamenta matéria.

2.3 REQUISITOS GERAIS PARA CELEBRAÇÃO DA CHAMADA PÚBLICA

É verdade que o caso em tela possui regulamentação específica, através da Lei nº 11.947/2009, regulamentada pela Resolução ME/FNDE/CD nº 06, de 08 de maio de 2020. Ainda assim, com base na Lei nº 14.133/2021 e nas orientações do TCU, cumpre-nos avaliar a presença, nos autos, dos demais documentos necessários à realização do presente contrato.

Não se quer dizer que se deve proceder com a estrita observância ao procedimento de contratações públicas, mas que deve, em suas práticas, observar os princípios inerentes à Administração pública, em especial o da moralidade, impessoalidade, isonomia e economicidade, tendo em vista a utilização de recursos públicos.

De início, o fato de se pretender realizar contratação direta não dispensa a Administração Pública de confeccionar um Projeto Básico (termo de referência e plano de trabalho são peças mais simples, mas de mesmo escopo), mesmo porque se inserem na **necessidade de planejamento - corolário do princípio da eficiência (art. 37, caput, CF)**, *tencionado a substituir critérios individuais, improvisações e empirismos por métodos planejados e testados* - das ações administrativas.

Diante disso, faz-se extremamente relevante a observância dos requisitos formais de regularidade nos casos de contratação direta por dispensa em razão de valor. Nesses casos, é necessário que o processo observe os elementos previstos, inclusive, no art. 72 da Lei nº 14.133/2021, da referida Lei, que seguem:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

- I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
- III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- VI - razão da escolha do contratado;
- VII - justificativa de preço;
- VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.



MUNICÍPIO DE
MACEIÓ
PROCURADORIA GERAL

Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

O documento de formalização da demanda foi regulamentado pelo art. 9º do Decreto Municipal nº 9.504/2023¹ e deverá conter, dentre outros, a justificativa da necessidade da contratação, a descrição sucinta do objeto, a quantidade a ser contratada e a estimativa preliminar do valor da contratação.

Quanto aos estudos técnicos preliminares, a equipe de planejamento deverá certificar-se de que trazem os conteúdos previstos no art. 6º do Decreto Municipal nº 9.506/2023.

Cabe pontuar que “**Mapa de Riscos**” não se confunde com cláusula de matriz de risco, a qual será tratada quando da minuta de contrato e é considerada como a caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em que se aloca, de forma prévia e acertada, a responsabilidade das partes por possível ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação. Assim, a idealização e elaboração do “Mapa de Riscos” não supre a necessidade da Administração Pública, em momento oportuno, discutir **a matriz de riscos a ser estabelecida no instrumento contratual** (item 5.2. do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação: Advocacia-Geral da União: Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, 2023) (AGU).

O Termo de Referência é o documento que deverá conter a definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação, a fundamentação da contratação, a descrição da solução, os requisitos da contratação, o modelo de execução do objeto, o modelo de gestão do contrato, os critérios de medição e de pagamento, a forma e critérios de seleção do fornecedor, as estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado e a adequação orçamentária (art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021) (AGU), devendo observar os termos do Decreto Municipal nº 9.506/2023.

Nota-se a juntada do DFD (fls. 8/11), do ETP (fls. 28/34) e do TR (fls. 284/319), ausente, a análise de riscos da contratação (**CONDICIONANTE**).

Considerando a ausência de conhecimentos técnicos por parte da PLCC/PGM, **deve a equipe técnica responsável** pela elaboração dos documentos acima observaram o disposto na Lei nº 14.133/2021 e nos Decreto Municipal nº 9.504/2023 e 9.506/2023, bem como verificar e atestar que a definição do objeto: atendeu às especificações necessárias e suficientes para garantir a qualidade da contratação; levou em consideração as normas técnicas eventualmente existentes; observou a regra do parcelamento do objeto, conforme disposto no § 2º, art. 40, da Lei nº 14.133/2021, salvo justificativa nos termos da Súmula nº 247 do TCU; bem como que as especificações dos itens não geram restrição a participação do certame (**CONDICIONANTE**).

O Tribunal de Contas da União tem exigido, de forma expressa, em vários de seus julgados, que os procedimentos licitatórios venham instruídos de documentação que ateste a real necessidade de se proceder à aquisição, com a definição do quantitativo, dentro do possível, mais próximo da real necessidade, a ser identificada, quando estimado ou destinado a utilização provável, mediante adequadas técnicas de

¹ **Art. 9º** Para elaboração do PCA, o órgão ou a entidade preencherá o documento de formalização de demanda e o encaminhará à ALICC, contendo, ainda, as seguintes informações: I - justificativa da necessidade da contratação; II - descrição sucinta do objeto; III - quantidade a ser contratada, quando couber, considerada a expectativa de consumo anual; IV - estimativa preliminar do valor da contratação, por meio de procedimento simplificado, a fim de demonstrar a disponibilidade orçamentária da futura contratação; V - indicação da data pretendida para a conclusão da contratação, a fim de não gerar prejuízos ou descontinuidade das atividades do órgão ou da entidade; VI - grau de prioridade da compra ou da contratação em baixo, médio ou alto, de acordo com a metodologia estabelecida pelo órgão ou pela entidade contratante; VII - indicação de vinculação ou dependência com o objeto de outro documento de formalização de demanda para a sua execução, com vistas a determinar a sequência em que as contratações serão realizadas; e

VIII - nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável. **Parágrafo único.** Para cumprimento do disposto no **caput**, os órgãos e as entidades observarão, no mínimo, o nível referente à classe dos materiais ou ao grupo dos serviços por meio de parâmetro de mercado, do Sistema de Catalogação de Material e de Serviços da ALICC ou dos Sistemas Catalogação de Material, de Serviços ou de Obras do Governo federal.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

estimação de quantitativo. Em outras palavras, deve constar nos autos os estudos/levantamentos que fundamentem a fixação dos quantitativos a serem contratados nos termos do art. 40, III, da Lei nº 14.133/2021 (Acórdãos nº 646/2007 e 2387/2007 do Plenário).

Da análise dos autos, constatou-se que “Em observância ao disposto no Art. 40, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, o planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual, determinando as unidades e quantidades a ser adquiridas com base nas estimativas de consumo e utilização prováveis, obtidas, sempre que possível, por meio de adequadas técnicas quantitativas, e admitindo o fornecimento contínuo. As especificações técnicas dos alimentos e as quantidades estimadas para a contratação são resultantes do número de alunos matriculados em 2024 e itens que compõem o cardápio escolar (ANEXO III), considerando o levantamento das necessidades nutricionais por faixa etária dos estudantes, conforme a Resolução CD/FNDE nº 6/2020 e suas atualizações”, ausente maiores elementos que demonstrem a realização dos estudos para definição do quantitativo.

Assim, constata-se que a justificativa acerca do quantitativo dos itens não se encontra amparada em estudo/levantamento acerca da real necessidade a ser suprida consoante os termos do art. 40, III, da Lei 14.133/2021, não havendo, portanto, a regularidade formal do procedimento (**CONDICIONANTE**).

Quanto à **estimativa de preços**, é dever da Administração, elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação, uma vez que a Lei nº 14.133/2021 considerou a estimativa de preços como item do termo de referência (art. XXIII, i) ou do projeto básico (art. 6º, XXV, f), requisito que foi reforçado pelo art. 15 do Decreto Municipal nº 9.506/2023.

Ademais, tem-se o art. 18, §1º, IV, da Lei nº 14.133/2021, regulamentado pelo art. 6º do Decreto Municipal nº 9.506/2023, que prevê como um dos elementos obrigatórios dos Estudos Técnicos Preliminares a elaboração de “estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação”.

Não é demais lembrar que o art. 9º, IV, do Decreto Municipal nº 9.504/2023 determina a elaboração de “estimativa preliminar do valor da contratação, por meio de procedimento simplificado, a fim de demonstrar a disponibilidade orçamentária da futura contratação” já no Documento de Formalização de Demanda.

Em outras palavras, a estimativa de preços deve ser elaborada na fase preparatória do procedimento licitatório, em conjunto com o ETP e TR, servindo, dentre outras, como baliza para a definição do valor da contratação.

O art. 72, II, da Lei nº 14.133/2021, prevê que o processo de contratação direta deve ser instruído com a “estimativa da despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida” para os demais processos licitatórios. No mesmo sentido, o art. 8º, *caput*, do Decreto Municipal nº 9.508/2023, prevê que as contratações diretas deverão ser munidas com a estimativa de despesas seguindo o disposto no art. 5º deste decreto.

Ou seja, nas contratações diretas deve-se, inicialmente, seguir o mesmo procedimento para a realização da estimativa de preços, sendo que, quando for possível estimar o valor do objeto, é possível que o contratado comprove que os preços estão em conformidade com os preços praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza nos termos do §4º do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, conforme se observa abaixo:

Art. 23 (...) § 4º **Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa**, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Para além da estimativa de preços, a contratação direta deverá ser instruída com a **justificativa do preço** (art. 72, VII, da Lei nº 14.133/2021), com o objetivo de verificar se o preço a ser contratado está de acordo com o valor de mercado definido nos autos.

No tocante ao preço de aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Família e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações realizadas através de dispensa de licitação, como é o caso dos autos, há uma normativa específica, conforme se observa no art. 31 da Resolução ME/FNDE/CD nº 06, de 08 de maio de 2020, transcrito abaixo:

Art. 31 O preço de aquisição dos gêneros alimentícios deve ser determinado pela EEx, com base na realização de pesquisa de preços de mercado (modelo no Anexo V).

§ 1º O preço de aquisição deve ser o preço médio pesquisado por, no mínimo, três mercados em âmbito local, priorizando a feira do produtor da agricultura familiar, quando houver, acrescido dos insumos exigidos no edital de chamada pública, tais como despesas com frete, embalagens, encargos e quaisquer outros necessários para o fornecimento do produto.

§ 2º Na impossibilidade de a pesquisa ser realizada em âmbito local, esta deve ser realizada ou complementada em âmbito das regiões geográficas imediatas, intermediárias, estadual ou nacional, nessa ordem, conforme estabelece o IBGE 2017 (Divisão Regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias)

§ 3º Previamente à abertura das chamadas públicas, poderão ser realizadas audiências públicas abertas à participação de todos os interessados com vistas a coletar subsídios e sanear eventuais dúvidas do processo de aquisição dos gêneros da agricultura familiar

§ 4º Os preços de aquisição definidos pela EEx devem constar na chamada pública, e devem ser os preços pagos ao agricultor familiar, empreendedor familiar rural e/ou suas organizações pela venda do gênero alimentício.

§ 5º Na impossibilidade de realização de pesquisa de preços de produtos agroecológicos ou orgânicos, a EEx pode acrescentar aos preços desses produtos em até 30% (trinta por cento) em relação aos preços estabelecidos para produtos convencionais, analogamente ao estabelecido no art. 17 da Lei nº 12.512/2011.

§ 6º O(s) projeto(s) de venda a ser(em) contratado(s) deve(m) ser selecionado(s) conforme os critérios estabelecidos pelo art. 35.

§ 7º A relação dos proponentes dos projetos de venda será apresentada em sessão pública e registrada em ata, ao término do prazo de apresentação dos projetos.

Ademais, se observa disciplina específica para a pesquisa de preços nos termos do art. 28 da Resolução ME/FNDE/CD nº 06, de 08 de maio de 2020, conforme se observa abaixo:

Art. 28 Nas licitações para aquisição de gêneros alimentícios do PNAE, as EEx devem realizar pesquisa de preços prévia mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

I – painel de Preços do Comprasnet, disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprecos.planejamento.gov.br>;

II – pesquisa publicada em mídia especializada e em sítios eletrônicos especializados ou de acesso público, desde que contenha a data e a hora de acesso, especialmente:

a) preços da Companhia Nacional de Abastecimento – Conab, disponíveis em <https://www.conab.gov.br/info-agro/precos?view=default>;

b) preços das Centrais Estaduais de Abastecimento – Ceasas, disponíveis em <http://www.ceasa.gov.br>;

c) outros bancos informativos oficiais de preços regionais;

III – painel de preços praticados no âmbito do PNAE, disponível em <http://www.fnade.gov.br>;

IV – pesquisa com os fornecedores que atuem no ramo do objeto licitado, preferencialmente sediados no município, mediante solicitação e identificação formal, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de cento e oitenta dias.

§ 1º Serão utilizadas, como metodologia para obtenção do preço de referência para a contratação, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros adotados neste artigo.

§ 2º A utilização do parâmetro previsto no inciso IV exige a combinação de, pelo menos, mais um dos referenciais dos incisos I, II ou III, demonstrada, no processo administrativo, a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

§ 3º A aplicação deste artigo não impede a utilização de outros critérios ou metodologias para obtenção do preço de referência, desde que devidamente justificada pela autoridade competente e demonstrada a vantagem para a Administração.

§ 4º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial quando houver grande variação entre os valores apresentados, excluindo-se os preços manifestamente inexequíveis ou os excessivamente elevados, seguindo critérios fundamentados e registrados no processo administrativo.

§ 5º O servidor responsável pela elaboração da pesquisa de preços deverá ser identificado por nome e CPF em sistema de prestação de contas gerido pelo FNDE.

§ 6º O disposto neste artigo não se aplica às pesquisas de preços para aquisição de alimentos por Chamada Pública.

Adicionalmente, é recomendável que a pesquisa de preços reflita o valor praticado na praça em que será prestado o serviço ou fornecido o produto, refletindo, tanto quanto possível, o valor de mercado da localidade onde será realizada a contratação (AGU).

Todas estas informações devem constar de despacho expedido pelo servidor responsável pela realização da pesquisa, no qual, além de expor o atendimento das exigências acima, irá realizar uma análise fundamentada dos valores ofertados pelas empresas, inclusive cotejando-os com os valores obtidos junto às outras fontes de consulta. É através desta análise fundamentada, que a Administração irá estabelecer o valor estimado da contratação (AGU).

Assim, a pesquisa de preços deverá o valor real de mercado, através da observância do art. 28 e 31 da Resolução ME/FNDE/CD nº 06, de 08 de maio de 2020, em conjunto com as demais disposições contidas no art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e no Decreto Municipal nº 9.508/2023 (**CONDICIONANTE**)

No caso em análise, que o preço de referência foi confeccionado a partir da cotação de preços presentes com os fornecedores nas fls. 83/94, com mapa de apuração de fls. 97/99, tendo por base os preços apresentados por agricultores familiares das regiões geográficas, através de convites via e-mails, em que se chegou a estimativa de **R\$ 3.970.951,72** para aquisição total.

Observa-se diversas declarações de que a pesquisa de preços seguiu o disposto no art. 31 da Resolução ME/FNDE/CD nº 06, de 08 de maio de 2020, INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 65 DE 07 DE JULHO DE 2021, no entanto, claramente não se observou os parâmetros prioritários definido na legislação regente. Assim, a pesquisa de preços deverá o valor real de mercado, através da observância do art. 28 e 31 da Resolução ME/FNDE/CD nº 06, de 08 de maio de 2020, em conjunto com as demais disposições contidas no art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e no Decreto Municipal nº 9.508/2023 (**CONDICIONANTE**).

Ademais, para que um orçamento realmente cumpra a sua função de estimar uma média de valor do produto ou do serviço, as fontes pesquisadas devem ser atuais, isto é, devem representar o valor vigente de mercado no momento da realização da licitação.

O Acórdão nº 1.462/2010 do Plenário do Tribunal de Contas da União, de relatoria do Min. Marcos Bemquerer Costa, é bem elucidativo: “Com efeito, é oportuno determinar ao órgão que, doravante, **abstenha-se de utilizar pesquisa de preços defasadas em suas licitações, de modo a que o orçamento estimativo reflita, de fato, os preços praticados no mercado à época do certame**”.

O §1º do art. 23 da Lei nº 14.133/2021 disciplina esses prazos, sendo 1 ano no caso de contratações similares feitas pela Administração Pública, ou 6 meses antes da divulgação do edital no caso de pesquisa direta com os fornecedores.

Nos presentes autos, o orçamento data de novembro de 2024, ou seja, já decorreram 4 meses desde sua apresentação, razão pela qual deve a equipe técnica se atentar para a possível necessidade de atualização de todos os documentos relacionados ao orçamento.

Registre-se que as declarações confirmando o valor que serviu de base para o valor estimado da contratação devem ser vistas com cautela, uma vez que os alimentos estão sujeitos à aumentos e quedas dos valores, o que poderia representar uma contratação em sobrepreço.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Deve-se atentar para a validade das certidões por ocasião da assinatura do contrato, bem como proceder com a juntada das certidões demonstrando, assim, a regularidade jurídica, fiscal e demais exigidas no art. 62 e ss, da Lei nº 14.133/2021, do contratado (**CONDICIONANTE**).

Imperioso, outrossim, a juntada aos autos, em cumprimento ao art. 167, I e II, da Constituição Federal e art. 16, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, de declaração do Titular da Secretaria informando que a despesa se adéqua orçamentária e financeiramente à Lei Orçamentária Anual (LOA) e é compatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) (**CONDICIONANTE**).

Observe-se, que não compete a este consultivo apreciar a exatidão do compromisso orçamentário do Ordenador de Despesas ou da autoridade que assina o documento condizente, em razão da falta de conhecimento técnico adequado para esse mister, considerando-se ainda que, nos termos do art. 71, II, da CF/88, compete privativamente ao Tribunal de Contas julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da Administração direta e indireta.

Outro elemento essencial do ato administrativo é a manifestação da autoridade competente, que em termos práticos, trata da indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos (motivação) que autoriza ou determina a contratação, devendo ser explícita, clara e congruente (Lei nº 9.784/1999, art. 50). Nesse sentido, deverá manifestar-se, minimamente, quanto:

- aprovação expressa do estudo técnico preliminar, termo de referência, projeto básico ou instrumento equivalente;
- declarar que o ETP está aprovado e que sua elaboração cumpriu os requisitos legais do §1º do art. 18 da Lei Federal 14.133/2021 e o artigo 10 do Decreto Municipal nº 9.506/2023, tendo sido elaborado por profissionais (ou equipe de planejamento) com conhecimento técnico suficiente para melhor caracterizar o objeto;
- declarar que o TR está aprovado e que sua elaboração cumpriu os requisitos legais do 6º Lei Federal 14.133/2021 e o artigo 15 do Decreto Municipal nº 9.506/2023, tendo sido elaborado por profissionais (ou equipe de planejamento) com conhecimento técnico suficiente para melhor caracterizar o objeto
- elementos contidos no orçamento estimativo nos termos do art. 23 da Para além da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 9.508/2023;
- disponibilidade orçamentária;
- justificativa quanto a necessidade da contratação;
- razão da escolha do contratado nos termos do art. 72, VI, da Lei nº 14.133/2021;
- não fracionamento da despesa.

A motivação poderá ainda consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato, desde que esses atos atendam a, no mínimo, os requisitos descritos (Lei nº 9.784/1999, art. 50).

Nesse contexto, consta nos autos manifestação para prosseguimento da contratação às fls. 220/222.

Registre-se a necessidade de instituir o Conselho de Alimentação Escolar – CAE seguindo o disposto no art. 18 da Lei nº 11.947/2009 e o Conselho Deliberativo do FNDE, com o objetivo de realizar todas as ações descritas no art. 19 da mesma lei.

2.4 ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL DE CHAMADA PÚBLICA

A Resolução ME/FNDE/CD nº 06, de 08 de maio de 2020 traz a regras que deverão ser aplicadas nos editais de chamada pública, trazendo alguns requisitos indispensáveis.

Em verdade, esta resolução vai além e, em seu Anexo VI, traz o Modelo da Chamada Pública, no que fica a recomendação de seguir fielmente o disposto nesta minuta, fazendo as adaptações necessárias ao atendimento das peculiaridades e necessidades locais, com as devidas justificativas, devendo a equipe responsável pelos autos **declarar o atendimento à mencionada resolução especificamente quanto à elaboração do edital**, uma vez que se trata de normativa que disciplina o caso dos autos (**CONDICIONANTE**).

Passa-se a verificar a existência de alguns destes requisitos de acordo com a resolução mencionada acima no edital e anexos de fls. 227/283:



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

EXIGÊNCIA	ITEM	SITUAÇÃO
Os editais deverão permanecer abertos para recebimento dos projetos de venda por um período mínimo de 20 dias (art. 32, PU)	-	Não atendido
Os gêneros alimentícios a serem entregues ao contratante serão os definidos na chamada pública de compra, podendo ser substituídos quando ocorrer a necessidade, desde que os produtos substitutos constem na mesma chamada pública e sejam correlatos nutricionalmente e que a substituição seja atestada pelo Responsável Técnico, que poderá contar com o respaldo do CAE (art. 33)	8.2	Atendido em parte – verificar redação
A EEx onde o valor total de repasse do FNDE para execução do PNAE seja superior a R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais) por ano pode optar por aceitar propostas apenas de organizações com DAP Jurídica, desde que previsto na chamada pública (art. 37)	5.1	Atendido
Para a habilitação dos projetos de venda exigir-se-á: <u>Dos Fornecedores Individuais, detentores de DAP Física, não organizados em grupo:</u> I – a prova de inscrição no Cadastro de Pessoa Física – CPF; II – o extrato da DAP Física do agricultor familiar participante, emitido nos últimos 60 dias; III – o Projeto de Venda de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar e/ou Empreendedor Familiar Rural para Alimentação Escolar com assinatura do agricultor participante; IV – a prova de atendimento de requisitos higiênico-sanitários previstos em normativas específicas; V – a declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são oriundos de produção própria, relacionada no projeto de venda. <u>Dos Grupos Informais de agricultores familiares, detentores de DAP Física, organizados em grupo:</u> I – a prova de inscrição no CPF; II – o extrato da DAP Física de cada agricultor familiar participante, emitido nos últimos 60 dias; III – o Projeto de Venda de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar e/ou Empreendedor Familiar Rural para Alimentação Escolar com assinatura de todos os agricultores participantes; IV – a prova de atendimento de requisitos higiênico-sanitários previstos em normativas específicas; V – a declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são produzidos pelos agricultores familiares relacionados no projeto de venda. <u>Dos Grupos Formais, detentores de DAP Jurídica:</u> I – a prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ; II – o extrato da DAP Jurídica para associações e cooperativas, emitido nos últimos 60 dias; III – a prova de regularidade com a Fazenda Federal, relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS; IV – as cópias do estatuto e ata de posse da atual diretoria da entidade registrada no órgão competente; V – o Projeto de Venda de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar para Alimentação Escolar, assinado pelo seu representante legal; VI – a declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são produzidos pelos associados/cooperados; VII – a declaração do seu representante legal de responsabilidade pelo controle do atendimento do limite individual de venda de seus cooperados/associados; VIII – a prova de atendimento de requisitos higiênico-sanitários previstos em normativas específicas (art. 36)	5.2.2	Atendido em parte – verificar redação
Na ausência ou desconformidade de qualquer documento necessário à habilitação, ou de amostras a serem apresentadas conforme descrito no artigo 41, fica facultado à EEx a abertura de prazo para a regularização das desconformidades, desde que prevista em edital (Redação dada pela Resolução CD/FNDE nº 20/2020, de 02 de dezembro de 2020) (art. 36, §4º)	5.5	Atendido
A relação dos proponentes dos projetos de venda será apresentada em sessão pública e registrada em ata, ao término do prazo de apresentação dos projetos (art. 31, §7º)	6.1	Atendido
Os projetos de venda (modelos no Anexo VII) habilitados devem ser divididos em: grupo de projetos de fornecedores locais, grupo de projetos das Regiões Geográficas Imediatas, grupo	6.3	Atendido em parte – verificar redação



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

de projetos das Regiões Geográficas Intermediárias, grupo de projetos do estado, e grupo de projetos do país (art. 35)		
Entre os grupos de projetos, deve ser observada a seguinte ordem de prioridade para seleção: I – o grupo de projetos de fornecedores locais tem prioridade sobre os demais grupos; II – o grupo de projetos de fornecedores de Região Geográfica Imediata tem prioridade sobre o de Região Geográfica Intermediária, o do estado e o do País; III – o grupo de projetos de fornecedores da Região Geográfica Intermediária tem prioridade sobre o do estado e do país; IV – o grupo de projetos do estado tem prioridade sobre o do País (art. 35, §3º)	6.4	Atendido em parte – verificar redação
Em cada grupo de projetos, deve-se observar a seguinte ordem de prioridade para seleção: I – os assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas, não havendo prioridade entre estes; II – os fornecedores de gêneros alimentícios certificados como orgânicos ou agroecológicos, segundo a Lei nº 10.831/2003, o Decreto nº 6.323/2007 e devido cadastro no MAPA; III – os Grupos Formais sobre os Grupos Informais, estes sobre os Fornecedores Individuais, e estes, sobre Cooperativas Centrais da Agricultura Familiar (detentoras de DAP Jurídica conforme Portarias do MAPA que regulamentam a DAP) (art. 35, §4º)	6.5	Atendido em parte – verificar redação
Para efeitos do disposto na ordem de prioridade do item I acima, devem ser considerados Grupos Formais e Grupos Informais de assentamentos da reforma agrária, comunidades quilombolas e/ou indígenas aqueles em que a composição seja de, no mínimo, 50%+1 (cinquenta por cento mais um) dos cooperados/associados das organizações produtivas respectivamente, conforme identificação na(s) DAP(s) (art. 35, §4º, I, a)	6.6	Atendido
No caso de empate entre Grupos Formais de assentamentos da reforma agrária, comunidades quilombolas e/ou indígenas, em referência ao disposto no item I acima, têm prioridade organizações produtivas com maior porcentagem de assentados da reforma agrária, quilombolas ou indígenas no seu quadro de associados/cooperados. Para empate entre Grupos Informais, terão prioridade os grupos com maior porcentagem de fornecedores assentados da reforma agrária, quilombolas ou indígenas, conforme identificação na(s) DAP(s) (art. 35, §4º, I, b)	-	Não atendido
No caso de empate entre Grupos Formais, em referência ao disposto no item III acima, têm prioridade organizações produtivas com maior porcentagem de agricultores familiares e/ou empreendedores familiares rurais no seu quadro de associados/ cooperados, conforme DAP Jurídica (art. 35, §4º, III, a)	6.8	Atendido
Em caso de persistência de empate, deve ser realizado sorteio ou, em havendo consenso entre as partes, pode-se optar pela divisão no fornecimento dos produtos a serem adquiridos entre as organizações finalistas (art. 35, §4º, III, b)	6.9	Atendido
Caso a SEMED não obtenha as quantidades necessárias de produtos oriundos do grupo de projetos de fornecedores locais, estas deverão ser complementadas com os projetos dos demais grupos, de acordo com os critérios de seleção e priorização estabelecidos acima (art. 35, §4º, IV)	6.7	Atendido
Os preços de aquisição definidos pela SEMED deverão constar na chamada pública, e serão os preços pagos ao agricultor familiar, empreendedor familiar rural e/ou suas organizações pela venda do gênero alimentício (art. 31, §4º)	1	Atendido
O limite individual de venda do agricultor familiar e do empreendedor familiar rural para a alimentação escolar deve respeitar o valor máximo de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) por DAP Familiar/ano/entidade executora, e deve obedecer às seguintes regras: I – para a comercialização com fornecedores individuais e grupos informais, os contratos individuais firmados devem respeitar o valor máximo de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), por DAP Familiar/ano/EEEx; II – para a comercialização com grupos formais o montante máximo a ser contratado deve ser o resultado do número de agricultores familiares, munidos de DAP Familiar, inscritos na DAP Jurídica multiplicado pelo limite individual de comercialização, utilizando a seguinte fórmula: $VMC = NAF \times R\$ 40.000,00$ (sendo: VMC: valor máximo a ser contratado. NAF: nº de agricultores familiares (DAPs familiares) inscritos na DAP jurídica) (Redação dada pela Resolução CD/FNDE nº 21/2021, de 16 de novembro de 2021) (art. 39)	5.3	Atendido em parte – ajustar redação



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Cabe às cooperativas e/ou associações que firmarem contratos com a SEMED a responsabilidade pelo controle do atendimento do limite individual de venda nos casos de comercialização com os grupos formais (art. 39, §1º)	5.3	Atendido em parte
Cabe à SEMED a responsabilidade pelo controle do atendimento do limite individual de venda nos casos de comercialização com os grupos informais e agricultores individuais. A estas, também compete o controle do limite total de venda das cooperativas e associações nos casos de comercialização com grupos formais (art. 39, §2º)	-	Não atendido
Os produtos alimentícios a serem adquiridos para o alunado do PNAE deverão atender ao disposto na legislação de alimentos, estabelecida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA do Ministério da Saúde – MS e pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA (art. 40)	-	Não atendido
A SEMED poderá prever em edital de licitação ou na chamada pública a apresentação de amostras pelo licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar, para avaliação e seleção do produto a ser adquirido, as quais deverão ser submetidas a análises necessárias, imediatamente após a fase de homologação (art. 41)	7.1	Atendido
Minuta do contrato, o qual deverá estabelecer os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da chamada pública (art. 38)	Anexo V	Atendido

Portanto, o procedimento de dispensa para se encontrar de acordo com as normas aplicáveis e ser considerado aprovado, **deve-se complementar os itens que se encontram com a designação “não atendido” ou “atendido em parte” (CONDICIONANTE).**

Mais uma vez, observou-se que, exemplo do ETP e do TR), o edital não fez referência a atualização do caput do art. 14 da Lei nº 11.947/2009, para fazer incluir expressamente os “grupos formais e informais de mulheres”, bem como em relação à exigência do seu §3º, pontos que deverão ser ajustados (**CONDICIONANTE**).

Ausente no item 10 do Edital a previsão de vedação da antecipação de pagamento nos termos do Anexo VI da Resolução ME/FNDE/CD nº 06, de 08 de maio de 2020 (**CONDICIONANTE**).

2.4 ANÁLISE DA MINUTA DO CONTRATO

A minuta de termo de contrato deve ser encaminhada à análise e aprovação pela assessoria jurídica, nos termos do art. 53, da Lei nº 14.133/2021, verificando o cumprimento da Resolução ME/FNDE/CD nº 06, de 08 de maio de 2020.

Da mesma forma que a minuta do edital, esta resolução vai além e, em seu Anexo VIII, traz o Modelo do Contrato, no que fica a recomendação de seguir fielmente o disposto nesta minuta, fazendo as adaptações necessárias ao atendimento das peculiaridades e necessidades locais, com as devidas justificativas, devendo a equipe responsável pelos autos **declarar o atendimento à mencionada resolução especificamente quanto à elaboração do contrato**, uma vez que se trata de normativa que disciplina o caso dos autos (**CONDICIONANTE**).

Não obstante, passa-se a realizar a sua análise com base no Anexo VIII, da Resolução ME/FNDE/CD nº 06, de maio de 2020 e arts. 89/105 da Lei nº 14.133/2021:

ITEM	CLÁUSULA	SITUAÇÃO
Número dos autos do processo administrativo; indicação do procedimento licitatório; especificação dos contratantes; legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;	Preâmbulo e 14	Atendido
O objeto e seus elementos característicos (descrição, unidade de medida, material, serviços e quantidade solicitada);	1 e 4	Atendido em parte
O regime de execução ou a forma de fornecimento;	4	Atendido em parte



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

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;	4, 6 e 7	Atendido em parte – verificar modelo da minuta e demais critérios exigidos
Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;	18	Atendido
O crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;	5	Atendido
As garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;	-	Faculdade
Os direitos e as responsabilidades das partes;	-	Não atendido
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;	2	Atendido
A responsabilidade exclusiva do contratado pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no contrato, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência do contratado em relação aos referidos pagamentos, os ônus incidentes sobre o objeto contratual ou os danos decorrentes de restrição à sua execução	10.1	Atendido em parte – ajustar redação
A obrigação do contratado de conceder livre acesso dos servidores do órgão ou entidade pública concedente, bem como dos órgãos de controle interno e externo, aos processos, documentos, informações, registros contábeis e locais de execução referentes ao objeto contratado, inclusive nos casos em que a instituição financeira oficial não controlada pela União faça a gestão da conta bancária específica do Convênio	10.2	Atendido
A responsabilidade exclusiva pela qualidade das obras, materiais e serviços executados/fornecidos é da empresa contratada, inclusive a promoção de readequações, sempre que detectadas impropriedades que possam comprometer a execução do objeto	10.3	Atendido
A obrigação do CONTRATANTE consultar a situação do fornecedor selecionado no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, por meio de acesso ao Portal da Transparência na internet, antes de solicitar a prestação do serviço ou a entrega do bem	6.3	Atendido
Vedação da contratação de empresas que constem: I – No cadastro de empresas inidôneas do TCU, do Ministério da Transparência, Fiscalização e CGU; II – No sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF como impedidas ou suspensas; III – No Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade e Inelegibilidade, supervisionado pelo CNJ	6.4	Atendido
As penalidades cabíveis e os valores das multas;	12	Atendido
Os casos de rescisão;	19	Atendido em parte
O reconhecimento dos direitos da administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 da lei nº 8.666/93;	-	Não atendido
As condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;	-	Prejudicado
A vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexistiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;	-	Não atendido
Cláusula que declare competente o foro da sede da administração para dirimir qualquer questão contratual.	20	Atendido

Nos termos acima analisados, a minuta não apresentou todas as cláusulas necessárias à formalização do contrato em conformidade com a legislação, no que se **deve complementar os itens que se encontram com a designação “não atendido” ou “atendido em parte” (CONDICIONANTE)**.

A Cláusula Terceira apresenta valores divergentes, no que deve ajustar de acordo com a lei que rege a matéria (**CONDICIONANTE**). Ajustar o item 10.1 para “previdenciários”.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

2.6 NECESSIDADE DE PUBLICIDADE

Para assegurar uma maior lisura, competitividade e isonomia no procedimento de contratação, em atendimento ao princípio da publicidade, norteador de toda a Administração Pública, necessário se faz a publicação do extrato do contrato no Diário Oficial do Município. No caso de haver verba estadual ou federal envolvida, necessário ainda a publicação nos diários oficiais dos respectivos entes.

Ainda, considerando os avanços tecnológicos atuais, a necessidade de implementação de uma boa governança pública, em obediência ao princípio da publicidade e ao dever de transparência, recomenda-se a publicação no Portal da Transparência do Município de Maceió de todos os atos relativos ao procedimento de chamada pública e à consequente contratação em questão, disponibilizando todos os documentos necessários ao acompanhamento da sua formalização e execução, ressalvados aqueles que devam ser mantidos em sigilo de acordo com a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011). (Ato posterior)

No caso em tela **não se trata de mera recomendação, mas sim de expressa previsão** na Resolução ME/FNDE/CD nº 06, de 08 de maio de 2020, atualizada pela Resolução ME/FNDE/CD nº 20, de 02 de dezembro de 2020, devendo a SEMED tomar todas as cautelas necessárias para fazer cumprir o disposto abaixo (Ato posterior):

Art. 26 A EEx deverá dar publicidade das informações referentes ao processo de aquisição de gêneros alimentícios em órgão de divulgação oficial, em sítio eletrônico oficial do respectivo ente federativo ou em quadro de avisos de amplo acesso público.

Observe-se ainda a normativa específica para a publicação dos editais de chamada pública (Ato posterior):

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.

Por fim, deverá ser efetuada a publicidade da contratação direta no Portal Nacional de Contratações Públicas, nos termos do art. 94, II, da Lei nº 14.133/2021 (Ato posterior).

3 CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, com base no art. 69, §3º da LOPGM, opina-se pela **possibilidade, condicionada ao atendimento das recomendações realizadas neste parecer, do procedimento de Chamada Pública e seus editais**, com base na Lei nº 11.947/2009 e *ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros*, nos termos da fundamentação supra.

Registre-se que a PLCC/PGM emite pareceres condicionados com o único objetivo de imprimir uma maior celeridade nestes procedimentos, em obediência ao princípio da eficiência e com autorização no art. 69, §3º, da LOPGM. Assim, compete exclusivamente à Secretaria interessada proceder com as correções, seguindo as orientações deste parecer e das minutas chanceladas, bem como o respeito à toda legislação e jurisprudência inerente à matéria.

É o parecer, salvo melhor juízo da autoridade competente.

À consideração superior do Sr. Dr. Procurador Chefe da PLCC, nos termos do §2º do art. 57 da LOPGM.



Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios

Em seguida, remetam-se os presentes autos à **SEMED**, para conhecimento e providências pertinentes ao feito.

Maceió, 13 de março de 2025.

DANIEL ALLAN MIRANDA BORBA

PROCURADOR DO MUNICÍPIO DE MACEIÓ – MATRÍCULA Nº 944166-2

DE ACORDO:

JOSÉ CAVALCANTI DE BARROS FILHO

PROCURADOR CHEFE DA PLCC – MATRÍCULA Nº 149632