



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA
DO SUDESTE DE MINAS
PROTOCOLO

RUA LUZ INTERIOR, LOTE 16, QUADRA G, 9º ANDAR, BAIRRO ESTRELA SUL, JUIZ DE FORA/MG- CEP: 36.030-776 TELEFONE (32) 3257-4145 / 3257-4144 / 3257-4143 /

8436-6796

PARECER REFERENCIAL n. 00001/2020/GAB/PF IF SUDESTE DE MINAS/PGF/AGU

NUP: 23355.001219/2020-63

INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS - IF SUDESTE MG

ASSUNTOS: DEMAIS HIPÓTESES DE DISPENSA

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CHAMADA PÚBLICA. EXCEPCIONALIDADE NA FORMA DE DISTRIBUIÇÃO DE ALIMENTOS DURANTE A PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS. Aquisição, mediante dispensa de licitação e realização de chamamento público, de gêneros alimentícios provenientes da Agricultura Familiar, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. Forma de distribuição excepcional durante o período de pandemia do novo Coronavírus, na forma da **Lei nº 13.987/2020** e da **Resolução CD/FNDE nº 02/2020, de 9 de abril de 2020**. Procedimentos para a aquisição de alimentos provenientes da Agricultura Familiar, através da dispensa de licitação com prévia chamada pública conforme o disposto na **Resolução CD/FNDE nº 06/2020, de 8 de maio de 2020**. Aprovação condicionada ao atendimento das recomendações a serem atendidas durante o período de pandemia.

1. SOBRE OS FATOS

1. Trata-se de processo administrativo que retorna a este órgão consultivo para **análise e manifestação referencial em procedimento de dispensa de licitação, através de chamamento público, para aquisição de gêneros alimentícios, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, no período de 12 meses.**

2. **Colhe-se do feito que a referida aquisição garantirá o atendimento às famílias dos alunos do IF Sudeste MG - Campus Barbacena -, que se encontram em situação de insegurança alimentar e nutricional durante o período da pandemia do novo coronavírus e, posteriormente, quando do retorno das aulas presenciais, atenderá aos discentes no âmbito da escola, através da oferta de refeições.**

3. Destaque-se que, durante o cenário de pandemia, o procedimento de distribuição dos alimentos deverá atender ao estabelecido pela Lei nº 13.987/2020, uma vez que alterou a Lei nº 11.947 de 2009, autorizando, excepcionalmente, "durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com os recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica."

4. Nesse sentido, já foram emitidas algumas manifestações jurídicas acerca dessa questão, destacando-se, dentre elas:

- NOTA n. 00088/2020/GAB/PF IF SUDESTE DE MINAS/PGF/AGU (NUP: 23225.002252/2019-52), orientando quanto à adequação do processo à legislação atual vigente, tendo em vista o cenário de pandemia;
- NOTA n. 00087/2020/GAB/PF IF SUDESTE DE MINAS/PGF/AGU (NUP: 23222.000474/2020-02), orientando quanto à adequação do processo à legislação atual vigente, tendo em vista o cenário de pandemia;
- NOTA n. 00110/2020/GAB/PF IF SUDESTE DE MINAS/PGF/AGU (NUP: 23355.001219/2020-63), orientando quanto à adequação do processo à legislação atual vigente, tendo em vista o cenário de pandemia;

5. Isto posto, tendo em vista tratar-se de demanda a ser apresentada por todos os *campi* que participam do programa PNAE - principalmente em virtude do contexto da pandemia, fazendo-se necessário garantir a celeridade na análise -, **justifica-se a emissão do presente Parecer Referencial específico para a dispensa de licitação para a aquisição de gêneros alimentícios advindos da Agricultura Familiar, com a finalidade de executar o Programa Nacional de Alimentação Escolar - Pnae 2020 -, conforme permitido pela previsão legal constante no artigo 14 da Lei nº 11.947/2009 c/c o artigo 20 da Resolução FNDE nº 26 de 17 de Junho de 2013 - além das regras e dos requisitos estabelecidos pela Resolução CD/FNDE nº 06/2020, de 8 de maio de 2020 -, além de atender, durante o contexto da pandemia, ao contido na Lei nº 13.987/2020 e na Resolução CD/FNDE nº 02/2020, de 9 de abril de 2020.**

6. Os presentes autos processuais estão instruídos com os seguintes documentos:

- (i) à fl.01, Requerimento nº 385/2020 - BBCCORASES, que formalizou a demanda;
- (ii) à fl.02, Despacho Favorável/Desfavorável nº 262/2020 - BBCDEXT, com manifestação favorável à demanda apresentada;
- (iii) à fl.32, Despacho Favorável/Desfavorável nº 314/2020 - BBCGAB, com manifestação favorável à demanda apresentada;
- (iv) à fl. 18, Ata nº 41/2020 - BBCDEXT;
- (v) à fl. 19, Despacho Favorável/Desfavorável nº 379/2020 - BBCEXT, solicitando informação sobre a existência de dotação orçamentária;
- (vi) à fl. 20, Declaração de Adequação Orçamentária, atestando a existência da referida dotação;
- (vii) às fls.23/25, Ata da 1ª Reunião de Planejamento da Aquisição de Gêneros Alimentícios do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE 2020);
- (viii) às fls.26/85, documento retirado do site do FNDE denominado "*Aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar - 2ª edição - versão atualizada com a Resolução CD/FNDE nº 04/2015*" ;
- (ix) às fl.86/89, Ata Da 2ª Reunião de Planejamento da Aquisição de Gêneros Alimentícios do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE 2020);
- (x) às fls.90/92, Mapa de Produção da Agricultura Familiar de Alfredo Vasconcelos 2020;
- (xi) à fl. 94, Mapa de Produção Agro Indústria Antônio Carlos;
- (xii) às fls.96/97, Mapa de Produção Agroindústria Barroso;
- (xiii) às fls. 99/102 , Mapa de Produção da Agricultura Familiar Barbacena 2020 (EMATER);
- (xiv) à fl. 104 , Mapa de Produção da Agricultura Familiar Barroso 2020 (EMATER);
- (xv) às fls.106/108, Mapa de Produção da Agricultura Familiar Desterro do Melo 2020 (EMATER);.
- (xvi) às fls.110/112, Mapa de Produção da Agricultura Familiar Santa Rita de Ibitipoca 2020 (EMATER)
- (xvii) à fl. 114, Mapa de Produção da agricultura familiar Todinho;
- (xviii), à fl. 116, Mapa de Produção de produtos processados Santa Rita do Ibitipoca;
- (ixx), às fls. 118/120 , Mapa de Produção da Agricultura Familiar Antônio Carlos 2020 (EMATER);
- (xx), às fls.122/123, Ata da 3ª Reunião de Planejamento da Aquisição de Gêneros Alimentícios do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE 2020);
- (xxi), às fls. 125/127 , Ata da Reunião de Apresentação da Proposta de Processo de Execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE 2020) no Cenário de Pandemia Do COVID-

19;

(xxii), à fl.142, Despacho Favorável/Desfavorável nº 458/2020 - BBCDEXT;

(xxiii), à fl.143, Despacho Favorável/Desfavorável nº 461/2020 - BBCGAB;

(xxiv), às fls.144/146, Ata da 4ª Reunião de Planejamento da Aquisição de Gêneros Alimentícios do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE 2020);

(xxv), às fls.148/149, Ata da 5ª Reunião de Planejamento da Aquisição de Gêneros Alimentícios do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE 2020);

(xxvi), às fls.158/169, Edital de Chamada Pública - Dispensa de Licitação - PROJETO BÁSICO;

(xxvii), às fls.171/172, Metodologia para Pesquisa de Preços;

(xxviii), às fls.174/178, Anexo 2 do Projeto Básico Planilha de gêneros alimentícios PNAE 2020;

(xxix) às fls. 180/183, Análise da composição nutricional dos novos cardápios a serem inseridos na Seção de Alimentação e Nutrição com a compra dos itens da Agricultura Familiar 2020;

(xxx) às fls. 241/243, Ata da 6ª Reunião de Planejamento da Aquisição de Gêneros Alimentícios do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE 2020);

(xxxi) às fls. 244/258, Texto de "*Orientações para Participação na Chamada Pública do IF Sudeste MG- Campus Barbacena*";

(xxxii) às fls. 260/279, Cartilha de "*Orientações para Participação na Chamada Pública do IF Sudeste MG- Campus Barbacena*";

(xxxiii) à fl. 281, Despacho Favorável/Desfavorável nº 582/2020 - BBCDEXT;

(xxxiv) à fl. 282, Despacho Favorável/Desfavorável nº 590/2020 - BBCDAP;

(xxxv) às fls. 283/298, Minuta do Edital de Chamada Pública xx/2020 - Dispensa de Licitação xx/2020;

(xxxvi) às fls. 299/310 Edital de Chamada Pública - Dispensa de Licitação - PROJETO BÁSICO;

(xxxvii) às fls. 326, Modelo de Declaração de Produção Própria;

(xxxviii) à fl. 327, Modelo de Projeto de Venda para Chamada Pública (Grupo Formal);

(xxxix) às fls. 328/329, Modelo de Projeto de Venda para Chamada Pública (Grupo Informal);

(xl) à fl. 330, Modelo de Projeto de Venda para Chamada Pública (Fornecedor Individual);

(xli) à fl. 331, Modelo de Declaração de Responsabilidade pelo Controle do Atendimento do Limite Individual de Venda dos Cooperados/Associados (Grupos Formais);

(xlii) à fl. 332, Modelo de Termo de Recebimento;

(xliii) às fls. 333/343 Minuta do Contrato;

(xliv) à fl. 345, Portaria nº 199, de 07 de maio de 2020;

(xlv) à fl. 247, Lista de Verificação;

(xlvi) às fls. 349/350, Despacho Favorável/Desfavorável nº 661/2020 - BBCSLICIT;

(xlvii) à fl. 351, Despacho Favorável/Desfavorável nº 713/2020 - BBCGAB

(xlviii) às fls. 358/361, NOTA n. 00110/2020/GAB/PF IF SUDESTE DE MINAS/PGF/AGU;

(xlix) às fls. 364/378, Orientações para Participação da Chamada Pública do IF SUDESTE MG – Campus Barbacena;

(l) às fls. 379/380, Despacho Favorável/Desfavorável nº 958/2020 - BBCSLICIT;

(l) à fl. 381, Despacho Favorável/Desfavorável nº 959/2020 - BBCGAB

7. É o relatório. Passa-se a opinar.

2. **FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

2.1 **Justificativa para emissão de Parecer Referencial: requisitos**

8. O presente Parecer Referencial consubstancia-se na Portaria nº 262, de 5 de maio de 2017, segundo a qual:

Art. 1º Disciplinar a elaboração e a divulgação de manifestação jurídica referencial pelos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal - PGF no desempenho das atividades de consultoria jurídica.

Parágrafo único. Considera-se manifestação jurídica referencial aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, dispensando a obrigatoriedade legal de elaboração de parecer individualizado para os respectivos casos concretos.

Art. 2º São requisitos para a elaboração de manifestação jurídica referencial:

I - o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes que acarrete sobrecarga de trabalho devidamente comprovada e venha a impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e

II - a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos. (grifei)

9. Portanto, tratando-se de demanda apresentada pelos diversos *campi*, o presente Parecer Referencial justifica-se:

(i) pelas demandas reiteradas já apresentadas, até o presente momento, pelos *campi* Barbacena, Rio Pomba e Juiz de Fora, sendo todas elas com as mesmas questões pontuadas a serem regularizadas a fim de se ajustar o procedimento à nova legislação vigente. Outrossim, tratando-se de procuradoria que atende a 11 *campi*, faz-se mister que seja conferida celeridade à análise;

(ii) pela necessidade de aquisição de gêneros alimentícios e sua conseguinte distribuição, através de doação às famílias dos estudantes, durante o período de pandemia e, posteriormente, através da oferta de refeições no âmbito escolar, quando do retorno das atividades presenciais, sendo tal retorno incerto;

(iii) pela existência de nova legislação, modelos de minutas e documentos complementares, elaborados especificamente para as contratações referentes a esse momento de pandemia (art. 2º, II, da Portaria nº 262, de 5 de maio de 2017).

10. Destarte, verifica-se o atendimento aos requisitos legais para a elaboração do presente Parecer Referencial.

2.2 Parâmetros e âmbito da aplicação deste Parecer Referencial

11. O presente Parecer Referencial utilizou como parâmetro o PARECER REFERENCIAL n. 00002/2020/PF-IFRN/PFIFRIO GRANDE DO NORTE/PGF/AGU (NUP: 23421.001567/2020-08) que, por sua vez, seguiu o PARECER n. 00009/2020/CPUC/PGF/AGU (NUP: 00407.000482/2020-87).

12. Vale destacar, ainda, o PARECER n. 00067/2020/PROC.IFS/PFIFSERGIPE/PGF/AGU (NUP: 23060.000751/2020-79), que fora indicado como documento de referência quanto ao tema nas manifestações anteriormente emitidas por esta Procuradoria (manifestações estas já apontadas no item 4 deste Parecer Referencial), e que também serviu como norteador na elaboração da presente manifestação referencial.

13. Esta Procuradoria, após os esclarecimentos prestados pela Coordenação de Licitação do *Campus* Barbacena através do documento presente em fls. 380/382, verificou que o caso em tela é referente à **dispensa de licitação prevista na Lei 11.947 de 16 de junho de 2009, artigo 14**, uma vez que ela tem por finalidade a **aquisição de gêneros alimentícios, com os recursos do PNAE, diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações.**

14. **Especificamente em relação à execução do PNAE, houve a publicação de novo documento regulamentador do FNDE (Resolução CD/FNDE nº 06/2020, de 8 de maio de 2020), cujo conteúdo será abordado no presente Parecer Referencial e deverá orientar todos os processos de aquisição de gêneros alimentícios - seja por licitação, seja por dispensa(esta última, no caso dos alimentos provenientes da Agricultura Familiar).**

15. **Ainda, tendo em vista que este processo se dá no durante o período de pandemia decorrente do novo coronavírus, há dispositivos específicos quanto à forma de distribuição destes alimentos, que deverão ser observados durante este contexto.**

16. Portanto, conforme já fora anteriormente mencionado, o atual contexto vivido pelas Instituições Federais de Ensino tem sofrido algumas alterações em virtude da pandemia do novo coronavírus e, neste sentido, **houve a necessidade de adequações a serem verificadas e seguidas durante o período de suspensão das atividades presenciais.**

17. As alterações legislativas e normativas que dispõem sobre este período de pandemia são as seguintes:

- **Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020:** dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019;
- **Resolução CD/FNDE nº 02/2020, de 9 de abril de 2020:** dispõe sobre a execução do PNAE durante o período de estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus – Covid-19;

18. **Destarte, compreende-se que a presente dispensa de licitação realizada através de chamamento público, conforme estabelecido pela Lei 11.947 de 16 de junho de 2009 em seu artigo 14 c/c Decreto nº 8.473/2015, art. 1º, § 1º, deverá garantir a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE -, sem, contudo, deixar de observar as disposições específicas estabelecidas na legislação supra mencionada, durante o período em que persistir o estado de calamidade decretado em virtude da pandemia do novo coronavírus.**

19. É neste sentido que o presente Parecer Referencial se justifica, pois, apesar de se tratar de um procedimento de dispensa de licitação já previsto e autorizado em lei, através do qual a instituição tem se valido para colocar em prática o PNAE, as aquisições realizadas durante o período da pandemia deverão apresentar pontos específicos a serem observados, a fim de se garantir o atendimento às normas específicas de vigilância e de saúde destinadas ao controle e combate à pandemia do novo coronavírus.

20. Ante o exposto, considerando-se a previsão de dispensa de licitação estabelecida pelo artigo 14 da Lei 11.947/2009, c/c o artigo 1º, § 1º do Decreto nº 8.473/2015, e que tal aquisição se dá em um cenário de pandemia global que demandou uma série de previsões legislativas específicas, **a utilização do presente Parecer Referencial deverá observar os limites abaixo, a serem comprovados no processo específico, quais sejam:**

- i. **Quanto ao objeto:** o presente Parecer Referencial só se aplica à compra de gêneros alimentícios - oriundos de agricultores familiares e suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários que se enquadrem na [Lei nº 11.326, de 2006](#)-, por dispensa de licitação, via chamamento público, considerando as especificidades referentes ao período de suspensão das atividades acadêmicas presenciais em pandemia do novo coronavírus;
- ii. **Quanto à forma de contratação:** se aplica apenas às aquisições por dispensa de licitação com realização de chamamento público, não sendo adequado para os casos de realização de licitação, ou mesmo para a aquisição de outros gêneros alimentícios que não provenientes da agricultura familiar, caso em que será necessário Parecer específico;
- iii. **Quanto ao tempo:** somente se aplica às dispensas que ocorrerem no contexto atual de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (art. 4º, §1º, da lei nº 13.979/2020), **cujos contratos estão previstos para um período de 12 meses.**

2.3 **Instrução dos processos**

21. Muito embora a documentação relacionada na lista verificação do item 6 da presente manifestação, mister destacar os documentos imprescindíveis para a instrução processual em processos que tais. São eles:

- (i) Requerimento de compra / formalização da demanda;
- (ii) Metodologia para Pesquisa de Preços;
- (iii) Projeto Básico - Planilha de gêneros alimentícios Pnae;
- (iv) Pesquisa de preços (orçamentos);
- (v) Autorização da autoridade administrativa (Diretor-geral do campus);
- (vi) Declaração de Adequação Orçamentária, atestando a existência da referida dotação;

- (vii) Análise da composição nutricional dos novos cardápios a serem inseridos na Seção de Alimentação e Nutrição com a compra dos itens da Agricultura Familiar;
- (viii) Minuta de cartilha de orientações para a participação na Chamada Pública e com os procedimentos a serem observados para as entregas dos alimentos, principalmente durante o período de pandemia - seguindo as orientações da OMS e do Ministério da Saúde - a ser disponibilizada aos participantes;
- (ix) Minuta de Edital de Chamada Pública - Dispensa de Licitação - PROJETO BÁSICO;
- (x) Minuta do Edital de Chamada Pública xx/2020 - Dispensa de Licitação xx/2020;
- (xi) Modelo de Declaração de Produção Própria;
- (xii) Modelo de Projeto de Venda para Chamada Pública (Grupo Formal);
- (xiii) Modelo de Projeto de Venda para Chamada Pública (Grupo Informal);
- (xiv) Modelo de Projeto de Venda para Chamada Pública (Fornecedor Individual);
- (xv) Modelo de Declaração de Responsabilidade pelo Controle do Atendimento do Limite Individual de Venda dos Cooperados/Associados (Grupos Formais);
- (xvi) Modelo de Termo de Recebimento;
- (xvii) Minuta do Contrato;
- (xviii) Lista de Verificação;

22. Por razões de economia processual, documentos não mencionados no item anterior serão devidamente referenciados ao longo do parecer.

2.4 Sobre os limites da análise jurídica

23. Conforme disposto pelo art. 11, inciso VI, alíneas "a" e "b", da Lei Complementar n.º 73, de 1993, c/c o art. 10, § 1º, da Lei n.º 10.480, de 2002, a análise jurídica por parte desta Procuradoria que exerce atividade consultiva - e a consequente aprovação das minutas de edital, contrato e demais documentos que constituem o presente processo de dispensa de licitação via chamamento público -, se dará de forma prévia.

24. Portanto, a lei não estabelece a necessidade de fiscalização *a posteriori*, por parte desta Procuradoria, do cumprimento das recomendações feitas na presente manifestação.

25. **Isto posto, caso as recomendações não sejam atendidas e observadas, a Administração passa a assumir a responsabilidade por eventuais danos ou ilegalidade que venham a ser cometidos.**

26. Finalmente, destaca-se que a presente manifestação referencial se restringe à análise jurídica do procedimento a ser adotado, não abrangendo, portanto, os aspectos de ordem técnica, tais como: objeto da contratação, características, requisitos e demais especificações, cabendo à autoridade competente a verificação de tais aspectos.

27. Feitas as observações e os esclarecimentos necessários quanto à abrangência e à justificativa do presente Parecer Referencial, passa-se à análise estritamente jurídica, a seguir.

2.5 Sobre a aquisição de gêneros alimentícios pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae)

28. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) tem por objetivo oferecer alimentação escolar e realizar ações de educação alimentar e nutricional aos estudantes da educação básica pública. Com o advento da Lei n.º 11.947 de 16 de junho de 2009, tem-se que **ao menos 30% do valor repassado pelo PNAE deverá ser investido na compra direta de produtos da agricultura familiar**, como forma de estímulo ao desenvolvimento econômico e sustentável das comunidades locais.

29. Como já registrado alhures, tal previsão consta do artigo 14 da Lei n.º 11.947/2009. Vejamos, pois:

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 e comunidades quilombolas.

§ 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.**

§ 2º A observância do percentual previsto no caput será disciplinada pelo FNDE e poderá ser dispensada quando presente uma das seguintes circunstâncias:

I - impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente;

II - inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios;

III - condições higiênico-sanitárias inadequadas. (grifos nossos)

30. A forma como será executado o Programa nas escolas é determinada pela Resolução FNDE nº 26 de 17 de Junho de 2013, segundo a qual, em seu artigo 20, *in verbis*:

Art. 20 A aquisição de gêneros alimentícios para o PNAE **deverá ser realizada por meio de licitação pública**, nos termos da Lei nº 8.666/1993 ou da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, ou, ainda, **por dispensa do procedimento licitatório, nos termos do art. 14 da Lei nº 11.947/2009.**

§1º Quando a EEx. **optar pela dispensa do procedimento licitatório, nos termos do art. 14, §1º da Lei nº 11.947/2009, a aquisição será feita mediante prévia chamada pública.**

§2º Considera-se chamada pública o **procedimento administrativo voltado à seleção de proposta específica para aquisição de gêneros alimentícios provenientes da Agricultura Familiar e/ou Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações.**

Art. 21 Será dada, mensalmente, publicidade das informações referentes ao processo de aquisição de gêneros alimentícios em órgão de divulgação oficial ou em quadro de avisos de amplo acesso público.

Parágrafo único. A publicidade deverá ocorrer ainda em jornal diário de grande circulação no estado e também, se houver, em jornal de grande circulação municipal ou região onde serão fornecidos os gêneros alimentícios. (grifei)

31. Destarte, a primeira conclusão a que se chega é que a aquisição de gêneros alimentícios para a execução do PNAE, via de regra, deverá ser feita por meio de licitação. Porém, no caso da aquisição de gêneros alimentícios advindos da Agricultura Familiar e/ou Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações, a legislação autoriza que tal aquisição se dê por dispensa de licitação, desde que haja uma prévia chamada pública para a seleção de proposta específica.

32. Ressalte-se que a Lei já determina que no mínimo 30% dos alimentos a serem adquiridos deverão ser provenientes da Agricultura Familiar e/ou Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações.

33. Importante ressaltar, contudo, que durante o contexto da pandemia ocasionada pelo coronavírus, a Lei n.º 13.979/2020 autorizou a aquisição de bens, serviços e insumos **destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, através de dispensa de licitação. Porém, estes casos deverão ter um processo especificamente elaborado para este fim e só poderão ocorrer durante o período de pandemia, conforme analisaremos de forma mais aprofundada no próximo item.**

34. Isto posto, caso haja algum percentual de gêneros alimentícios que venham a ser adquiridos e que não sejam provenientes da Agricultura Familiar e/ou Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações, **a regra é que eles sejam adquiridos através de procedimento licitatório (Lei nº 8.666/1993 e Lei nº 10.520/2002).** Esta é a regra geral que é aplicada à aquisição de gêneros alimentícios com os recursos provenientes do PNAE.

2.6 Da execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no contexto da pandemia do novo coronavírus

35. Já em Janeiro do presente ano, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou que o surto do novo coronavírus (2019-nCoV) consistia em uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) e, em 11

de março de 2020, caracterizou a Covid-19 como uma pandemia, visto que já havia atingido diversos países e continentes do mundo e vinha apresentando números cada vez mais elevados de mortos e infectados.

36. Em virtude disso, no Brasil, houve a publicação da Portaria nº 188/GM/MS, de 3 de fevereiro de 2020, do Ministério da Saúde, que declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV) e, ainda, a publicação da Lei n.º 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que estabeleceu "*as medidas que poderão ser adotadas para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019*".

37. Neste sentido, entre as diversas medidas, o artigo 4º da Lei n.º 13.979/2020 estabeleceu, *in verbis*:

Art. 4º Fica dispensada a licitação para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei. (destaque nosso)

38. Destarte, a dispensa de licitação para a aquisição de bens, serviços e insumos **de saúde** passou a ser autorizada, durante o período em que se perdurasse a situação de pandemia.

39. Contudo, com o agravamento da situação em todo o País, em 20 de março de 2020, foi declarado o estado de transmissão comunitária do novo coronavírus, através da Portaria nº 454/GM/MS.

40. Na mesma data, o Congresso Nacional reconheceu para os fins do art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal - com efeitos até 31 de dezembro de 2020 -, o estado de calamidade pública em virtude do novo coronavírus, através do Decreto Legislativo n.º 6, de 20 de março de 2020.

41. Diante de todo o quadro e do vislumbre das dificuldades que viriam a ser encontradas em virtude do cenário de pandemia, foi editada então a Medida Provisória n.º 926, de 20 de março de 2020 - que alterou a Lei nº 13.979, de 2020, incluindo novas hipóteses para a possibilidade de dispensa de licitação estabelecida no artigo 4º da mencionada Lei.

42. Assim, com as alterações da Medida Provisória n.º 926, de 20 de março de 2020, o texto do artigo 4º da Lei nº 13.979, de 2020 passou a estabelecer que, *in verbis*:

Art. 4º É dispensável a licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei. ([Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020](#)).

§ 1º A dispensa de licitação a que se refere o **caput** deste artigo é **temporária e aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus**.

§ 2º Todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro nesta Lei **serão imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet)**, contendo, no que couber, além das informações previstas no [§ 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011](#), o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição.

§ 3º **Excepcionalmente, será possível a contratação de fornecedora de bens, serviços e insumos de empresas que estejam com inidoneidade declarada ou com o direito de participar de licitação ou contratar com o Poder Público suspenso, quando se tratar, comprovadamente, de única fornecedora do bem ou serviço a ser adquirido.** ([Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020](#)). (grifamos)

43. **Citada MP fora convertida em Lei, devendo ser observada a sua redação (Lei nº 14.035/2020).**

44. À guisa de ilustração, sobre o ponto, vale colacionar o contido no PARECER REFERENCIAL n. 00002/2020/PF-IFRN/PFIFRIO GRANDE DO NORTE/PGF/AGU (NUP: 23421.001567/2020-08), *in verbis*:

30. As modificações decorrentes da Medida Provisória n.º 926, de 2020 estenderam a possibilidade de dispensa de licitação da Lei n.º 13.979, de 2020, à aquisição de **quaisquer** bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos considerados necessários para enfrentar a emergência de saúde do novo coronavírus.

31. Observe-se que o nítido escopo da Lei n.º 13.979, de 2020, é o de atender necessidades estatais transitórias, relativas à situação de emergência de saúde pública decorrente do novo coronavírus. Daí porque o § 1º do art. 4º da nova lei registrou expressamente que a dispensa de licitação nela prevista é **temporária**, estando a sua aplicação **limitada** ao período excepcional pelo qual perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus.

32. A excepcionalidade das medidas de flexibilização das contratações públicas para atender às necessidades decorrentes da Covid-19 foram reconhecidas, igualmente, pelo art. 8º da Lei n. 13.979, de 2020, que assim dispõe:

Art. 8º Esta Lei vigorará enquanto perdurar o estado de emergência de saúde internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, exceto quanto aos contratos de que trata o art. 4º-H, que obedecerão ao prazo de vigência neles estabelecidos. ([Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020](#))

33. O regime excepcional e temporário de contratações públicas inaugurado pela Lei n.º 13.979, de 2020, insere-se no conteúdo do chamado Direito Excepcional, segundo o qual leciona Carlos Maximiliano, *in verbis*:

O Direito Excepcional é subordinado a uma razão também, sua, própria, original, porém reconhecível, às vezes, até evidente, embora diversa da razão mais geral sobre a qual se baseia o Direito comum (3).

(...)

272 - As disposições excepcionais são estabelecidas por motivos ou considerações particulares, contra outras normas jurídicas, ou contra o Direito comum; por isso não se estendem além dos casos e tempos que designam expressamente. Os contemporâneos preferem encontrar o fundamento desse preceito no fato de se acharem preponderantemente do lado do princípio geral as forças sociais que influem na aplicação de toda regra positiva, como sejam os fatores sociológicos, a Werturteil dos tedescos, e outras.

O art. 6º da antiga Lei de Introdução abrange, em seu conjuntos, as disposições derogatórias do Direito comum; as que confinam a sua operação a determinada pessoas, ou a um grupo de homens à parte; atuam excepcionalmente, em proveito, ou prejuízo, do menor número.

Não se confunda com as de alcance geral, aplicáveis a todos, porém suscetíveis de afetar duramente alguns indivíduos por causa da sua condição particular. Refere-se o preceito àquelas que, executadas na íntegra, só atingem a poucos, ao passo que o resto da comunidade fica isenta (3).

Impõe-se também a exegese estrita à norma que estabelece uma incapacidade qualquer, ou comina a decadência de um direito: esta é designada pelas expressões legais – “ou restringe direitos” (4).

(...)

286 - Parece oportuna a generalização da regra exposta acerca de determinadas espécies de preceitos, esclarecer como se entende e aplica uma norma excepcional. É de Direito estrito; reduz-se à hipótese expressa: na dúvida, segue-se a

regra geral. Eis porque se diz que a exceção confirma a regra nos casos não excetuados.

(...)

288 - Releva advertir que todo preceito tem valor apenas relativo. A regra do art. 6º da antiga Lei de Introdução ao Código Civil consolida o velho adágio - **interpretam-se restritivamente as disposições derogatórias do Direito comum, brocardo este correspondente ao dos romanos** - *exceptiones sunt strictissimoe interpretationis*. Qualquer dos três conceitos aplica-se com a maior circunspeção e reserva, e comporta numerosas exceções (1): daí a divergência na maneira de o entender, até entre pontífices das letras jurídicas. (Hermenêutica e Aplicação do Direito. Rio de Janeiro: Forense, 19ª Edição, p. 184/193) (grifamos)

34. Considerando a excepcionalidade do regramento posto e seu caráter transitório, é possível concluir que as disposições da Lei nº 13.979, de 2020 - em especial, no que interessa ao presente exame, as normas sobre dispensa de licitação -, são aplicáveis apenas e tão somente às expressas situações abrangidas no novel texto legal, nas quais resta afastada, total ou parcialmente, a incidência do regime jurídico geral de contratação pública, previsto na Lei nº 8.666, de 1993.

35. Dito de outro modo, a contratação direta por dispensa de licitação deverá ser regida pelas normas específicas previstas na Lei n.º 13.979, de 2020, de modo que a Lei n.º 8.666, de 1993, será aplicável exclusivamente em relação a aspectos não disciplinados na lei excepcional (e.g. conteúdo mínimo do contrato administrativo, hipóteses de cabimento das alterações contratuais, regras sobre fiscalização e acompanhamento da execução do objeto, dentre outras) e apenas quando tais disposições gerais forem consentâneas ao sentido e alcance da Lei n.º 13.979, de 2020.

36. Nesse sentido, ao examinar os principais aspectos jurídicos pertinentes à elaboração de modelos específicos de minutas para contratações fundadas na Lei nº 13.979, de 2020, a Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos Administrativos, por meio do PARECER n. 00002/2020/CNMLC/CGU/AGU (NUP: 00688.000716/2019-43), aprovado pelo Consultor-Geral da União, bem advertiu que "*Deve-se evitar exigir como pré-requisito ou restrição à contratação qualquer medida que não seja estritamente prevista na legislação, por melhor prática que possa aparentar ser*".

37. Tais premissas deverão permear todo o processo de aplicação e interpretação da Lei n.º 13.979, de 2020, bem como de possível integração da disciplina nela prevista, quando for o caso.

45. **Destarte, conclui-se que, no caso das dispensas de licitação para a aquisição de gêneros alimentícios que tenham por justificativa a previsão estabelecida pela Lei n.º 13.979/2020 - com as alterações trazidas pela Lei 14.035/2020, estas só serão possíveis enquanto perdurar o estado de emergência de saúde internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019 e deverão seguir os procedimentos e atender aos requisitos estabelecidos na Lei n.º 13.979/2020.**

46. Por se tratar o presente caso de **aquisição de gêneros alimentícios - com os recursos do PNAE - provenientes da Agricultura Familiar e/ou Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações, através de dispensa de licitação com prévia chamada pública - conforme estabelecido pelo artigo 14 da Lei 11.947/2009, c/c o artigo 1º, § 1º do Decreto nº 8.473/2015**, não serão abordadas neste Parecer Referencial as normas específicas estabelecidas pela Lei n.º 13.979/2020 para a aquisição de bens, serviços e insumos.

47. **Caso haja a necessidade de se adquirir gêneros alimentícios, por dispensa de licitação, com base na previsão da Lei n.º 13.979/2020, deverá ser feito um processo para esta modalidade de dispensa, com fundamento na referida Lei.**

2.7 Da distribuição dos gêneros alimentícios adquiridos com os recursos do PNAE, durante o período da pandemia

48. Muito embora o presente processo de dispensa de licitação via chamamento público não tenha sofrido alterações em suas regras a serem observadas, em virtude do cenário de pandemia que estamos vivendo e, conseqüentemente, em virtude da suspensão das atividades acadêmicas presenciais - suspensão esta determinada, no âmbito do IF Sudeste MG, pela Portaria nº 216, de 16 de março de 2020 (revogada pela Portaria nº 379, de 15 de junho de 2020), e a Resolução CONSU nº 15, de 21 de maio de 2020 -, o **FNDE publicou duas resoluções que alteram a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - uma especificamente para ser observada durante a pandemia do novo coronavírus e a outra para ser aplicada não apenas durante este período (em conjunto com a primeira), mas sim em todos os estágios relacionados ao atendimento da alimentação alimentar no âmbito do PNAE.**

49. São elas:

- **Resolução CD/FNDE nº 02/2020, de 9 de abril de 2020:** dispõe sobre a execução do PNAE durante o período de estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus – Covid-19;

- **Resolução CD/FNDE nº 06/2020, de 8 de maio de 2020 :** dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

50. Isto porque o PNAE, conforme já fora aqui mencionado, objetiva ofertar alimentação escolar e **realizar ações de educação alimentar e nutricional aos estudantes de todas as etapas da educação básica pública.**

51. Além disso, segundo o próprio texto da Resolução CD/FNDE nº 02/2020, de 9 de abril de 2020, "**A alimentação como um direito social (...), devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população (...)**".

52. **Portanto, ainda que as aulas e as atividades acadêmicas estejam suspensas, os objetivos almejados pelo Programa se mantêm e, ainda, houve o reforço de sua importância, visto que uma das formas de se garantir boa saúde física, mental e alta imunidade, auxiliando na prevenção de doenças, é através de uma alimentação de boa qualidade nutricional.**

53. Neste sentido, as Resoluções supra mencionadas estabeleceram formas e critérios de se viabilizar a execução do PNAE durante a pandemia, *verbis*:

Resolução CD/FNDE nº 02/2020, de 9 de abril de 2020

(...)

Art. 1º **Durante o período de suspensão de aulas em decorrência das situações de emergência em saúde pública** de importância nacional e de calamidade pública causadas pelo novo coronavírus - Covid-19, **fica autorizada, em caráter excepcional, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos no âmbito do PNAE às famílias dos estudantes, a critério do poder público local.**

Art. 2º Os estados, municípios, o Distrito Federal e as escolas federais **deverão utilizar os recursos do PNAE exclusivamente para garantir a alimentação dos estudantes da educação básica.**

§ 1º Na hipótese prevista no caput, os gêneros alimentícios já adquiridos **ou que vierem a ser adquiridos em processos licitatórios ou em chamadas públicas da agricultura familiar poderão ser distribuídos em forma de kits**, definidos pela equipe de nutrição local, observando o per capita adequado à faixa etária, de acordo com o período em que o estudante estaria sendo atendido na unidade escolar.

§ 2º O kit deverá seguir as determinações da legislação do PNAE no que se refere à qualidade nutricional e sanitária, respeitando os hábitos alimentares, a cultura local e, preferencialmente, composto por alimentos in natura e minimamente processados, tanto para os gêneros perecíveis como para os não perecíveis.

§ 3º A gestão local poderá negociar com os fornecedores vencedores dos processos licitatórios ou das chamadas públicas da agricultura familiar o adiamento da entrega dos gêneros alimentícios perecíveis para o reinício das aulas.

Art. 3º A forma de distribuição dos kits deverá garantir que não haja aglomerações nas unidades escolares, conforme critérios a serem definidos pelas gestões locais.

§ 1º Recomenda-se a entrega dos kits diretamente na casa dos estudantes ou que somente um membro da família se desloque para buscá-lo na unidade escolar, em horário a ser definido localmente.

§ 2º Havendo suspensão do transporte coletivo e/ou na impossibilidade dos pais ou responsáveis legais retirarem os itens, deverá ser viabilizada a distribuição na residência do estudante (ou núcleos próximos à residência), sem prejuízo da substituição por outras estratégias legais a serem implementadas pelo Poder Executivo.

§ 3º Permite-se a distribuição dos gêneros alimentícios em equipamentos públicos e da rede socioassistencial, desde que garantida a alimentação para o estudante, observados os cuidados para evitar o contágio do novo coronavírus - Covid-19.

§ 4º Recomenda-se que sejam incluídos na embalagem dos kits orientações às famílias dos estudantes para que lavem com água e sabão todos os produtos e embalagens entregues no kit, de preferência, antes destes adentrarem na moradia.

§ 5º A Entidade Executora - EEx deverá conferir ampla publicidade ao fornecimento da alimentação, de forma a garantir que aqueles que dela necessitem tenham conhecimento de tal benefício, e realizar o controle efetivo da alimentação escolar entregue, no qual deverá constar a data, o local e estudante contemplado, a fim de assegurar a regularidade do fornecimento.

Art. 4º O fornecimento semanal de porções de frutas in natura e de hortaliças deverá ser mantido, sempre que possível.

Art. 5º Sempre que possível, a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar deverá ser mantida, priorizando-se a compra local.

§ 1º A aquisição dos gêneros alimentícios adquiridos diretamente dos agricultores familiares e suas organizações, identificadas com as Declarações de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - DAP-PRONAF, físicas e jurídicas, **poderá ser realizada por procedimento de maneira remota, não presencial, com ferramentas, modos e meios online.**

§ 2º No caso da aquisição por meio eletrônico, a documentação para habilitação das propostas, bem como o projeto de venda e seus anexos, e também contratos de compra e venda poderão ser encaminhados às Entidades Executoras de forma digitalizada, sendo esses documentos válidos para participação na chamada pública, desde que previstos no edital e registrados no processo.

§ 3º A Entidade Executora deverá disponibilizar um endereço eletrônico no edital de chamada pública para envio da documentação e habilitação dos interessados.

§ 4º Os projetos de compra e venda recebidos pela Entidade Executora serão analisados por uma comissão de chamada pública, independentemente da presença dos interessados.

§ 5º No caso de ausência dos interessados, a Comissão deverá fornecer a todos os participantes a ata de análise e resultados das propostas vencedoras.

§ 6º A Entidade Executora poderá criar mecanismos necessários para que os agricultores familiares e/ou suas organizações participem da análise por meio de videoconferência, quando houver possibilidade.

§ 7º O local e a periodicidade de entrega dos alimentos deverão ser definidos pela Entidade Executora e descritos na chamada pública.

§ 8º Os resultados da chamada pública deverão ser publicados em imprensa oficial e outros meios de comunicação.

(...)

54. Da leitura da referida Resolução, observa-se, portanto, que:

(i) mesmo com a suspensão das atividades acadêmicas, as instituições deverão garantir a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar ;

- (ii) excepcionalmente, durante o período de pandemia e da consequente suspensão das atividades acadêmicas presenciais, os gêneros alimentícios adquiridos com os recursos do Pnae (os já adquiridos ou que venham a ser adquiridos) poderão ser distribuídos para as famílias dos estudantes da educação básica, sendo tal distribuição feita, preferencialmente, através de kits;
- (iii) os recursos oriundos do Pnae deverão ser utilizados exclusivamente para a aquisição de gêneros alimentícios;
- (iv) sempre que possível, dever-se-á priorizar os gêneros alimentícios provenientes da Agricultura Familiar e, ainda, o fornecimento semanal de porções de frutas in natura e de hortaliças;
- (v) durante o período da pandemia, a aquisição de gêneros alimentícios advindos da Agricultura Familiar poderá ocorrer de forma remota, não presencial;
- (vi) o local e a periodicidade de entrega dos alimentos deverão ser definidos e descritos no edital da chamada pública;
- (vii) dever-se-á dar ampla publicidade a todos os atos.

55. Enquanto a RESOLUÇÃO Nº 2, de 9 de abril de 2020 trouxe medidas a serem adotadas durante o período em que houver a pandemia do novo coronavírus, a Resolução CD/FNDE nº 06/2020, de 8 de maio de 2020 - que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do PNAE -, por sua vez, estabeleceu a forma como se dará a execução técnica, administrativa e financeira do mencionado programa nos estados, nos municípios, no Distrito Federal e nas escolas federais.

56. Ou seja, as previsões que nela constam não deverão ser observadas tão somente durante o período da pandemia, mas, inclusive, *a posteriori*.

57. **O mesmo deverá ser aplicado para os modelos (edital, termos, declarações, pesquisa de preços, projeto de venda, contrato) que estão disponibilizados nos anexos da Resolução CD/FNDE nº 06/2020. Ou seja, os documentos que irão instruir todo o processo de aquisição de gêneros alimentícios deverão ser os disponibilizados por esta norma.**

58. Neste sentido, vejamos alguns pontos importantes da supra mencionada Resolução, quanto à execução (até o momento da realização da dispensa de licitação), *in verbis*:

(...)

Art. 1º Estabelecer as normas para a execução técnica, administrativa e financeira do PNAE aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às escolas federais.

CAPÍTULO I

DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Art. 2º Entende-se por alimentação escolar todo alimento oferecido no ambiente escolar, independentemente de sua origem, durante o período letivo.

Art. 3º A alimentação escolar é direito dos alunos da educação básica pública e dever do Estado e será promovida e incentivada com vista ao atendimento das diretrizes estabelecidas nesta Resolução.

(...)

Art. 5º São diretrizes da Alimentação Escolar:

(...)

III – a universalidade do atendimento aos alunos matriculados na rede pública de educação básica;

IV – a participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada;

V – o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos;

VI – o direito à alimentação escolar, visando garantir a 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 encontrem em vulnerabilidade social.

(...)

Art. 17 Os cardápios da alimentação escolar devem ser elaborados pelo RT do PNAE, tendo 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.

§ 1º Os cardápios devem ser adaptados para atender aos estudantes diagnosticados com necessidades alimentares especiais tais como doença celíaca, diabetes, hipertensão, anemias, alergias e intolerâncias alimentares, dentre outras.

§ 2º Estudantes com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e com altas habilidades/superdotação devem receber a alimentação escolar no período de escolarização e, no mínimo, uma refeição no contraturno, quando em AEE, de modo a atender às necessidades nutricionais, conforme suas especificidades.

§ 3º Os cardápios devem atender às especificidades culturais das comunidades indígenas e/ou quilombolas.

(...)

Art. 18 Os cardápios devem ser planejados para atender, em média, as necessidades nutricionais estabelecidas na forma do disposto no Anexo IV desta Resolução, sendo de:

I – no mínimo 30% (trinta por cento) das necessidades nutricionais de energia, macronutrientes e micronutrientes prioritários, distribuídas em, no mínimo, duas refeições, para as creches em período parcial;

II – no mínimo 70% (setenta por cento) das necessidades nutricionais de energia, macronutrientes e micronutrientes prioritários, distribuídas em, no mínimo, três refeições, para as creches em período integral, inclusive as localizadas em comunidades indígenas ou áreas remanescentes de quilombos;

III – no mínimo 30% (trinta por cento) das necessidades nutricionais diárias de energia e macronutrientes, por refeição ofertada, para os estudantes matriculados nas escolas localizadas em comunidades indígenas ou em áreas remanescentes de quilombos, exceto creches;

IV – no mínimo 20% (vinte por cento) das necessidades nutricionais diárias de energia e macronutrientes, quando ofertada uma refeição, para os demais estudantes matriculados na educação básica, em período parcial;

V – no mínimo 30% (trinta por cento) das necessidades nutricionais diárias de energia e macronutrientes, quando ofertadas duas ou mais refeições, para os estudantes matriculados na educação básica, exceto creches em período parcial;

VI – no mínimo 70% (setenta por cento) das necessidades nutricionais, distribuídas em, no mínimo, três refeições, para os estudantes participantes de programas de educação em tempo integral e para os matriculados em escolas de tempo integral.

§ 1º Em unidades escolares que ofertam alimentação escolar em período parcial, os cardápios devem ofertar, obrigatoriamente, no mínimo 280g/estudantes/semana de frutas in natura, legumes e verduras, assim distribuídos:

I – frutas in natura, no mínimo, dois dias por semana;

II – hortaliças, no mínimo, três dias por semana.

§ 2º Em unidades escolares que ofertam alimentação escolar em período integral, os cardápios devem ofertar, obrigatoriamente, no mínimo 520g/estudantes/semana de frutas in natura, legumes e verduras, assim distribuídos:

I – frutas in natura, no mínimo, quatro dias por semana;

II – hortaliças, no mínimo, cinco dias por semana. § 3º As bebidas à base de frutas não substituem a obrigatoriedade da oferta de fruta in natura.

§ 4º É obrigatória a inclusão de alimentos fonte de ferro heme no mínimo 4 (quatro) dias por semana nos cardápios escolares. No caso de alimentos fonte de ferro não heme, estes devem ser acompanhados de facilitadores da sua absorção, como alimentos fonte de vitamina C.

§ 5º É obrigatória a inclusão de alimentos fonte de vitamina A pelo menos 3 dias por semana nos cardápios escolares.

§ 6º Os cardápios devem, obrigatoriamente, limitar a oferta de:

I – produtos cárneos a, no máximo, duas vezes por mês;

II – legumes e verduras em conserva a, no máximo, uma vez por mês;

(...)

IV – biscoito, bolacha, pão ou bolo a, no máximo, duas vezes por semana quando ofertada uma refeição, em período parcial; a, no máximo, três vezes por semana quando ofertada duas refeições ou mais, em período parcial; e a, no máximo, sete vezes por semana quando ofertada três refeições ou mais, em período integral;

(...)

Art. 21 Da aplicação dos recursos no âmbito do PNAE:

I – no mínimo, 75% devem ser destinados à aquisição de alimentos in natura ou minimamente processados;

II – no máximo, 20% podem ser destinados à aquisição de alimentos processados e de ultraprocessados;

III – no máximo, 5% podem ser destinados à aquisição de ingredientes culinários processados.

Parágrafo único. Em caráter complementar, recomenda-se que seja de no mínimo 50 (cinquenta) o número de diferentes tipos de alimentos in natura ou minimamente processados adquiridos anualmente pelos municípios.

(...)

Art. 23 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. 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.

Art. 25 Os contratos referentes aos processos de aquisição de gêneros alimentícios no âmbito do PNAE são regidos pela Lei nº 8.666/1993 e demais dispositivos legais aplicáveis.

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.

(...)

Seção II

Da Aquisição de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural ou de Suas Organizações

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.**

§ 1º O percentual não executado de acordo com o previsto no caput será avaliado quando da prestação de contas e o valor correspondente deverá ser devolvido, conforme procedimento previsto no art. 55.

§ 2º O cumprimento do percentual previsto no caput deste artigo pode ser dispensado pelo FNDE quando presente uma das seguintes circunstâncias, desde que comprovada pela EEx na prestação de contas:

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;

III – as condições higiênico-sanitárias inadequadas, isto é, que estejam em desacordo com o disposto no art. 40 desta Resolução.

§ 3º O disposto neste artigo deve ser observado nas aquisições efetuadas pelas UEx das escolas de educação básica públicas de que trata o art. 6º da Lei nº 11.947/2009.

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 Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações.

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 acrescer 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.

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.

Art. 33 Os gêneros alimentícios a serem entregues ao contratante devem ser 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. 34 Os proponentes podem apresentar projetos de venda como:

I – grupo formal: organização produtiva detentora de Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP Jurídica;

II – grupo informal: agricultores familiares, detentores de DAP Física, organizados em grupos;

III – fornecedor individual: detentor de DAP Física.

Art. 35 Para seleção, 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 de projetos das Regiões Geográficas Intermediárias, grupo de projetos do estado, e grupo de projetos do país.

§ 1º Entende-se por local, no caso de DAP Física, o município indicado na DAP.

§ 2º Entende-se por local, no caso de DAP Jurídica, o município onde houver a maior quantidade, em números absolutos, de DAPs Físicas registradas no extrato da DAP Jurídica.

§ 3º 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.**

§ 4º 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;

a) para efeitos do disposto neste inciso, 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);

b) no caso de empate entre Grupos Formais de assentamentos da reforma agrária, comunidades quilombolas e/ou indígenas, em referência ao disposto no § 4º inciso I deste artigo, 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).

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);

a) no caso de empate entre Grupos Formais, em referência ao disposto no § 4º inciso III deste artigo, têm prioridade organizações produtivas com maior porcentagem de agricultores familiares e/ou empreendedores familiares rurais no seu quadro de associados/ cooperados, conforme DAP Jurídica;

b) 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.

IV – Caso a EEx não obtenha as quantidades necessárias de produtos oriundos do grupo de projetos de fornecedores locais, estas devem ser complementadas com os projetos dos demais grupos, de acordo com os critérios de seleção e priorização estabelecidos no caput e nos § 1º e § 2º;

Art. 36 Para a habilitação dos projetos de venda, deve-se exigir:

§ 1º Dos Fornecedores Individuais, detentores de DAP Física, não organizados em grupo:

- 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.

§ 2º Dos Grupos Informais de agricultores familiares, detentores de DAP Física, organizados em grupo:

- 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.

§ 3º Dos Grupos Formais, detentores de DAP Jurídica:

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.

§ 4º 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

Art. 37 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. 38 Os projetos de venda selecionados devem resultar na celebração de contratos com a EEx (modelo no Anexo VIII), os quais deverão estabelecer os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da chamada pública.

Art. 39 O limite individual de venda do agricultor familiar e do empreendedor familiar rural para a alimentação escolar deve respeitar o valor máximo de R\$ 20.000,00 (vinte 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\$ 20.000,00 (vinte mil Reais), por DAP Familiar/ano/EEx;

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: $VMC = NAF \times R\$ 20.000,00$ (sendo: VMC: valor máximo a ser contratado. NAF: nº de agricultores familiares (DAPs familiares) inscritos na DAP jurídica).

§ 1º Cabe às cooperativas e/ou associações que firmarem contratos com a EEx a responsabilidade pelo controle do atendimento do limite individual de venda nos casos de comercialização com os grupos formais.

§ 2º Cabe às EEx 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.

59. Ressalte-se que, sem prejuízo das demais previsões estabelecidas na referida Resolução, as supra transcritas são as que nos importam no momento da análise jurídica do procedimento de dispensa de licitação via chamamento público.

2.8 Requisitos e demais formalidades legais a serem atendidas no processo de dispensa de licitação, com base no artigo 14 da Lei 11.947/2009, c/c o artigo 1º, § 1º do Decreto nº 8.473/2015 e na Resolução CD/FNDE nº 06/2020, de 8 de maio de 2020.

60. Ultrapassada a análise a respeito da possibilidade de se adquirir os alimentos provenientes da Agricultura Familiar, no âmbito do PNAE, através de dispensa de licitação com prévia chamada pública - conforme previsto no artigo 14 da Lei 11.947/2009, c/c o artigo 1º, § 1º do Decreto nº 8.473/2015, ainda, como disposto na Resolução

CD/FNDE nº 06/2020, de 8 de maio de 2020 - com fundamento no art. 4º, da Lei nº 13.979, de 2020, passamos à análise do cumprimento dos requisitos impostos pela legislação vigente no presente processo.

2.8.1 Da autorização para celebração de novos contratos e inclusão dos itens contratados no PAC.

61. **Conforme o art. 3º do Decreto n.º 10.193, de 27 de dezembro de 2019, a celebração de novo contrato de custeio ou mesmo a sua prorrogação deverá ser precedida de comprovada autorização da autoridade competente para a realização da referida contratação.**

62. **Portanto, para cada processo de contratação (ou para cada prorrogação de contrato), deverá ser juntada aos autos a autorização específica da autoridade competente para este fim.**

63. Além disso, o art. 3º do Decreto nº 8.540/2015 determina, *in verbis*:

Art. 3º A decisão pela prorrogação ou pela celebração de novos contratos e instrumentos congêneres, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, deverá sempre observar a essencialidade de seu objeto e o relevante interesse público.

64. **No processo ora analisado, observa-se o cumprimento desta exigência, conforme Despacho Favorável/Desfavorável nº 314/2020 - BBCGAB, com manifestação favorável à demanda apresentada (fl. 03).**

65. Finalmente, quanto à exigência de comprovação da previsão da presente contratação no Plano Anual de Contratações (PAC) da Instituição - Instrução Normativa nº 01/2019, da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia -, em razão da natureza do objeto e do seu enquadramento como aquisição de gêneros alimentícios provenientes da Agricultura Familiar para a execução do PNAE 2020, **recomenda-se que, oportunamente, a Administração insira o objeto da contratação no PAC, como preconiza o art. 11, §2º, da referida Instrução Normativa, caso tal providência ainda não tenha sido adotada.**

2.8.2 Da obrigatoriedade de elaboração de estudos preliminares e do gerenciamento de riscos

66. O Decreto n.º 10.024, de 20 de setembro de 2019 - que regulamenta a modalidade de pregão eletrônico, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal -, estabelece, em seu artigo 8º, *verbis*:

Art. 8º O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

I - estudo técnico preliminar, quando necessário;

II - termo de referência;

III - planilha estimativa de despesa;

IV - previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas, exceto na hipótese de pregão para registro de preços;

V - autorização de abertura da licitação;

VI - designação do pregoeiro e da equipe de apoio;

VII - edital e respectivos anexos;

VIII - minuta do termo do contrato, ou instrumento equivalente, ou minuta da ata de registro de preços, conforme o caso;

IX - parecer jurídico;

(...) (grifos nossos)

67. A Lei n. 13.979, de 2020, por sua vez, tendo em vista a necessidade de garantir a maior celeridade das contratações públicas voltadas para a aquisição de **bens ou serviços comuns** para atender à situação de pandemia decorrente da Covid-19, possibilitou, em seu artigo 4º-C, que a elaboração de estudos preliminares não fosse obrigatória nestes casos.

68. **Considerando que a presente contratação não tem por objetivo a aquisição de gêneros alimentícios tão somente para atender à situação da pandemia decorrente do Covid-19 - mesmo estando inserida neste contexto -, deverá constar nos autos o estudo técnico preliminar.**

69. Além disso, deverá constar também nos autos o mapa de riscos, pois ao contrário do que estabelece o artigo 4º-D da Lei n.º 13.979, de 2020 - segundo o qual "O gerenciamento de riscos da contratação somente será exigível durante a gestão do contrato" -, por se tratar de contratação para a execução do PNAE 2020, com contrato previsto para o prazo de 12 meses, o referido documento se faz necessário.

2.8.3 Do projeto básico

70. Também neste sentido, muito embora o art. 4º-E, da Lei nº 13.979, de 2020, autorize que a Administração Pública elabore projeto básico simplificado - visto se tratar de contratações que envolvam o atendimento à situação emergencial decorrente do novo coronavírus -, como o presente caso envolve a aquisição de gêneros alimentícios provenientes da Agricultura Familiar pelo prazo de 12 meses, para a execução do PNAE 2020, tal possibilidade não se aplica ao caso ora analisado.

71. **Portanto, mister que o Projeto Básico presente em fls. 158/169 nos autos seja completo, conforme estabelecido em Lei, recomendando-se a utilização dos modelos atualizados elaborados e disponibilizados pela AGU, garantindo-se assim, a padronização do documento.**

72. Contudo, considerando-se que a contratação se dará em um cenário de pandemia, neste contexto poderão ocorrer alterações no modelo básico padronizado, motivo pelo qual **que se destaque formal e visualmente, todas as alterações, justificando-se as inclusões, adaptações, modificações e exclusões de texto realizadas na minuta, apondo-se declaração, em lauda apartada, registrando-se que tais alterações estão destacadas. A declaração deverá ser assinada e datada.**

73. Ressalte-se, ainda, que o referido documento deverá ser elaborado pelo setor demandante do objeto da contratação, com ulterior aprovação da autoridade competente, conforme preconiza o art. 7º, § 2º, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993.

74. Finalmente, vale destacar que, muito embora se trate de um processo de dispensa de licitação, a autoridade gestora deverá garantir que as especificações do objeto correspondam àquelas essenciais à contratação - inclusive no que se refere ao atendimento dos padrões de segurança necessários, sobretudo no contexto da pandemia ocasionada pelo novo coronavírus -, visto que sua não observância acarretará no não atendimento às necessidades da Administração.

2.8.4 Necessidade de chamada pública prévia

75. Considerando-se que o art. 14 da Lei nº 11.947/2009, c/c o artigo 1º, § 1º do Decreto nº 8.473/2015 e a Resolução CD/FNDE nº 06/2020, de 8 de maio de 2020, estabelecem que as aquisições de gêneros alimentícios, no âmbito do PNAE, provenientes da Agricultura Familiar, poderá se dar mediante dispensa de licitação, desde que haja a prévia chamada pública, não há orientações adicionais a serem feitas quanto a esta matéria.

76. Nesse sentido, seguem abaixo os pontos mais importantes a serem observados, conforme disposto pela Resolução FNDE nº 06/2020, de 08 de maio de 2020, *in verbis*:

Art. 30 A aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar 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 Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações.

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 acrescer 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.

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.

Art. 33 Os gêneros alimentícios a serem entregues ao contratante devem ser 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. 34 Os proponentes podem apresentar projetos de venda como:

I – grupo formal: organização produtiva detentora de Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP Jurídica;

II – grupo informal: agricultores familiares, detentores de DAP Física, organizados em grupos;

III – fornecedor individual: detentor de DAP Física.

Art. 35 Para seleção, 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 de projetos das Regiões Geográficas Intermediárias, grupo de projetos do estado, e grupo de projetos do país.

§ 1º Entende-se por local, no caso de DAP Física, o município indicado na DAP.

§ 2º Entende-se por local, no caso de DAP Jurídica, o município onde houver a maior quantidade, em números absolutos, de DAPs Físicas registradas no extrato da DAP Jurídica.

§ 3º 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.

§ 4º 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;

a) para efeitos do disposto neste inciso, 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);

b) no caso de empate entre Grupos Formais de assentamentos da reforma agrária, comunidades quilombolas e/ou indígenas, em referência ao disposto no § 4º inciso I deste artigo, 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).

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);

a) no caso de empate entre Grupos Formais, em referência ao disposto no § 4º inciso III deste artigo, têm prioridade organizações produtivas com maior porcentagem de agricultores familiares e/ou empreendedores familiares rurais no seu quadro de associados/ cooperados, conforme DAP Jurídica;

b) 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.

IV – Caso a EEx não obtenha as quantidades necessárias de produtos oriundos do grupo de projetos de fornecedores locais, estas devem ser complementadas com os projetos dos demais grupos, de acordo com os critérios de seleção e priorização estabelecidos no caput e nos § 1º e § 2º;

Art. 36 Para a habilitação dos projetos de venda, deve-se exigir:

§ 1º Dos Fornecedores Individuais, detentores de DAP Física, não organizados em grupo:

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.

§ 2º Dos Grupos Informais de agricultores familiares, detentores de DAP Física, organizados em grupo:

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.

§ 3º Dos Grupos Formais, detentores de DAP Jurídica:

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.

§ 4º 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

Art. 37 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. 38 Os projetos de venda selecionados devem resultar na celebração de contratos com a EEx (modelo no Anexo VIII), os quais deverão estabelecer os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da chamada pública.

Art. 39 O limite individual de venda do agricultor familiar e do empreendedor familiar rural para a alimentação escolar deve respeitar o valor máximo de R\$ 20.000,00 (vinte 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\$ 20.000,00 (vinte mil Reais), por DAP Familiar/ano/EEx;

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: $VMC = NAF \times R\$ 20.000,00$ (sendo: VMC: valor máximo a ser contratado. NAF: nº de agricultores familiares (DAPs familiares) inscritos na DAP jurídica).

§ 1º Cabe às cooperativas e/ou associações que firmarem contratos com a EEx a responsabilidade pelo controle do atendimento do limite individual de venda nos casos de comercialização com os grupos formais.

§ 2º Cabe às EEx 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.

77. Contudo, vale ressaltar a necessidade de se garantir a efetividade da referida chamada pública, principalmente pelo fato de que ela se dará durante o período de pandemia.

78. Por isso, há que se observar a necessidade de se adaptar alguns procedimentos referentes à etapa do chamamento público, de forma a garantir que não haja consequências danosas por conta de contaminação pelo novo coronavírus, seja dos participantes, seja dos servidores da instituição. Quanto ao ponto, dever-se-á observar o disposto na Resolução nº 02, de 09 de abril de 2020, sobretudo seus artigo 5º, nestes termos:

Art. 5º Sempre que possível, a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar deverá ser mantida, priorizando-se a compra local.

§ 1º A aquisição dos gêneros alimentícios adquiridos diretamente dos agricultores familiares e suas organizações, identificadas com as Declarações de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – DAP-PRONAF, físicas e jurídicas, **poderá ser realizada por procedimento de maneira remota, não presencial, com ferramentas, modos e meios online.**

§ 2º No caso da aquisição por meio eletrônico, **a documentação para habilitação das propostas, bem como o projeto de venda e seus anexos, e também contratos de compra e venda poderão ser encaminhados às Entidades Executoras de forma digitalizada, sendo esses documentos válidos para participação na chamada pública, desde que previstos no edital e registrados no processo.**

§ 3º A Entidade Executora deverá disponibilizar um endereço eletrônico no edital de chamada pública para envio da documentação e habilitação dos interessados.

§ 4º Os projetos de compra e venda recebidos pela Entidade Executora serão analisados por uma comissão de chamada pública, independentemente da presença dos interessados.

§ 5º No caso de ausência dos interessados, a Comissão deverá fornecer a todos os participantes a ata de análise e resultados das propostas vencedoras.

§ 6º A Entidade Executora poderá criar mecanismos necessários para que os agricultores familiares e/ou suas organizações participem da análise por meio de videoconferência, quando houver possibilidade.

§ 7º O local e a periodicidade de entrega dos alimentos deverão ser definidos pela Entidade Executora e descritos na chamada pública.

§ 8º Os resultados da chamada pública deverão ser publicados em imprensa oficial e outros meios de comunicação. (grifamos)

79. No caso do presente processo, observa-se não somente a existência de minuta para a realização da chamada pública como as iniciativas tomadas por parte da Administração no sentido de se garantir que as normas de saúde sejam aplicadas, tendo em vista o contexto da pandemia, sem, contudo, inviabilizar a participação do maior número possível de pessoas e grupos relacionados à Agricultura Familiar.

80. **Importante ressaltar, contudo, que os documentos a serem elaborados deverão seguir os modelos disponibilizados pela Resolução FNDE nº 6 de 08 de maio de 2020, em seus anexos, e, ainda, que se façam as adequações necessárias, em virtude da pandemia, conforme disposto na Resolução FNDE nº 02, de 09 de abril de 2020, tal como se observa no caso em análise. Deverá, pois, ser acostada declaração nesse sentido.**

2.8.5 Critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações

81. **Conforme já fora exposto anteriormente no presente Parecer Referencial, muito embora a contratação esteja ocorrendo em um contexto de pandemia, ela não ocorrerá apenas para esta finalidade e sim, para a execução do PNAE 2020, de modo a se dar continuidade, mantendo-se ou não o contexto atual (covid-19).**

82. **Neste sentido, considera-se que as exigências de sustentabilidade, (art. 3º, da Lei nº 8.666/93 e art. 2º do Decreto nº 7.746/2012) - inclusive por meio da priorização de aquisições de produtos reciclados e/ou recicláveis (art. 7º, XI, da Lei nº 12.305/2010) - deverá ser observada, não havendo dispensa da comprovação do atendimento aos requisitos de sustentabilidade no presente caso.**

2.8.6 Dos requisitos de habilitação da futura contratada. Necessidade de comprovação quando do momento da inscrição para a participação na chamada pública

83. Conforme já exposto, em obediência às determinações da Resolução FNDE nº 06 de 08 de maio de 2020, os documentos necessários para a habilitação dos participantes para a chamada pública deverão constar do edital e deverão ser apresentados previamente, no momento da inscrição - vide modelos disponibilizados nos anexos do texto da referida Resolução.

84. Isto posto, não há a possibilidade de dispensa de apresentação dos referidos documentos para quando do momento da contratação, visto que tais documentos serão necessários para a análise e seleção do(s) vencedor(es).

85. **Conforme consta da minuta de edital da chamada pública do processo em análise (fls. 299/310), os documentos serão exigidos no momento da inscrição.**

2.8.7 Da estimativa de preços

86. Quanto à metodologia adotada para a estimativa de preços unitários e total da contratação, mais uma vez, a Resolução FNDE nº 06 de 08 de maio de 2020 traz não apenas os requisitos a serem observados, como também o modelo do documento a ser juntado aos autos processuais com os referidos valores.

87. Vejamos o que preconiza o artigo 31 da referida Resolução :

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 acrescer 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.

88. Muito embora haja o estabelecimento das normas estabelecidas pela supra mencionada norma, nada impede que o disposto pela Instrução Normativa SLTI/MP n.º 05/2014 possa ser também utilizado como boa prática.

89. **Conforme se observa no presente processo, consta a estimativa de preços conforme os modelos disponibilizados na Resolução FNDE nº 6 de 08 de maio de 2020, que deverá ter observado as normas vigentes.**

90. **Reitera-se, aqui, que em virtude da natureza estritamente técnica do orçamento, e por se tratar, portanto, de atribuição estranha à análise da estrita legalidade, não compete a esta Procuradoria analisar a adequação da metodologia empregada para estimar os custos da contratação.**

2.8.8 Da dotação orçamentária e atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal

91. Também já fora mencionado nesta manifestação a obrigatoriedade da declaração de previsão de dotação orçamentária para arcar com as despesas decorrentes da futura contratação, devendo-se, ainda, indicar a respectiva rubrica - art. 4º-E, § 1º, inciso VII, da Lei n.º 13.979, de 2020, artigos 7º, § 2º, III, 14 e 38, *caput*, da Lei 8.666/93.

92. **Em fl. 20 dos autos em análise, consta a Declaração de Adequação Orçamentária, atestando a existência da referida dotação.**

93. Além disso, ressalta-se a necessidade da emissão de nota de empenho suficientes para a referida despesa previamente à celebração do contrato administrativo ou do instrumento equivalente, em consonância ao disposto no art. 60 da Lei nº 4.320/64..

2.9 Da minuta de edital de chamada pública e da minuta de contrato

94. Muito embora a utilização das minutas padronizadas de editais e contratos da AGU pela Administração seja obrigatória (art. 35 da IN SEGES/MP nº 05/2017), em relação à aquisição de gêneros alimentícios oriundos da Agricultura Familiar, a Resolução FNDE nº 06 de 08 de maio de 2020, mais uma vez, trouxe um **Modelo de Chamada Pública (Anexo VI da resolução), bem como o Modelo de Contrato de Aquisição da Agricultura Familiar para o PNAE (Anexo VIII), motivo pelo qual o modelo a ser utilizado deverá ser este, posto que atualizado com as normativas mais recentes.**

95. **Em relação ao processo ora analisado, informa o setor de licitações (fls. 349/350) que utilizou-se do modelo disponibilizado pela AGU, realizando ajustes de acordo com o modelo que consta na supra mencionada Resolução, uma vez que a contratação não seria apenas para o período que compreende o acometimento da pandemia, mas sim o período de 12 meses estabelecido para a execução do PNAE 2020.**

96. Neste sentido, destacamos que a compreensão da aplicação e abrangência da Resolução por parte do setor de licitação é equivocada, pois conforme já fora mencionado nesta manifestação nos itens 56, 57 e 58, esta normativa estabelece as regras e os procedimentos para a execução do PNAE, independente do contexto da pandemia.

97. **Portanto, mister que se regularize os modelos de minuta de chamada pública e de contrato utilizando tão somente o modelo fornecido pelo FNDE através da Resolução FNDE nº 06 de 08 de maio de 2020, observando-se, contudo, o disposto na Resolução nº 02, de 09 de abril de 2020 no que se refere à execução do Programa durante o período de pandemia - principalmente na forma de distribuição dos alimentos às famílias dos estudantes.**

2.9.1 Da impossibilidade de substituição do termo de contrato por instrumento equivalente

98. Quanto à formalização da relação jurídica a ser firmada entre a Administração e o particular, o art. 62 da Lei nº 8.666/1993, autoriza a dispensa do termo de contrato, podendo este ser substituído por outros instrumentos como nota de empenho, autorização de compra ou ordem de execução de serviço - quando o valor for de até R\$ 176.000,00 (cento e sessenta e seis mil reais) ou, ainda, independente do valor, para a compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, desde que não haja obrigações futuras, inclusive assistência técnica - e até mesmo a carta-contrato.

99. **Orienta-se pela necessidade de se utilizar o modelo de contrato disponibilizado na Resolução do FNDE, devendo sua minuta estar disponível no edital da chamada pública, tanto mais porque trata-se de compra com entrega diferida no tempo.**

100. Tal impossibilidade se aduz a partir da leitura dos artigos 38 e 39 da Resolução FNDE nº 06 de 08 de maio de 2020, *verbis*:

Art. 38 Os projetos de venda selecionados **devem resultar na celebração de contratos com a EEx (modelo no Anexo VIII), os quais deverão estabelecer os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da chamada pública.**

Art. 39 O limite individual de venda do agricultor familiar e do empreendedor familiar rural para a alimentação escolar deve respeitar o valor máximo de R\$ 20.000,00 (vinte 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\$ 20.000,00 (vinte mil Reais), por DAP Familiar/ano/EEx;**

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: $VMC = NAF \times R\$ 20.000,00$ (sendo: VMC: valor máximo a ser contratado. NAF: nº de agricultores familiares (DAPs familiares) inscritos na DAP jurídica).

§ 1º Cabe às cooperativas e/ou associações que firmarem contratos com a EEx a responsabilidade pelo controle do atendimento do limite individual de venda nos casos de comercialização com os grupos formais.

§ 2º Cabe às EEx 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. (grifei)

101. **Registra-se que no processo em análise foi verificada a presença da minuta de contrato, conforme o modelo disposto na Resolução CD/FNDE nº 6 de 08 de maio de 2020, em fls. 333/343.**

2.10 **Da necessidade de publicidade dos contratos firmados**

102. Por fim, tanto a Resolução nº 02 de 09 de abril de 2020, quanto a Resolução nº 06, de 08 de maio de 2020 estabelecem a necessidade de se dar publicidade dos atos praticados e dos contratos firmados.

103. Vejamos o que estabelece o artigo 5º, § da 8º Resolução nº 02 de 09 de abril de 2020, *in verbis*:

Art. 5º (...)

§ 3º A Entidade Executora deverá disponibilizar um endereço eletrônico no edital de chamada pública para envio da documentação e habilitação dos interessados.

(...)

§ 5º No caso de ausência dos interessados, a Comissão deverá fornecer a todos os participantes a ata de análise e resultados das propostas vencedoras.

§ 6º A Entidade Executora poderá criar mecanismos necessários para que os agricultores familiares e/ou suas organizações participem da análise por meio de videoconferência, quando houver possibilidade.

(...)

§ 8º Os resultados da chamada pública deverão ser publicados em imprensa oficial e outros meios de comunicação. (grifei)

104. Ainda, segundo a Resolução nº 06, de 08 de maio de 2020:

Art. 25 Os contratos referentes aos processos de aquisição de gêneros alimentícios no âmbito do PNAE são regidos pela Lei nº 8.666/1993 e demais dispositivos legais aplicáveis.

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.

(...)

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.

(...)

Art. 38 Os projetos de venda selecionados devem resultar na celebração de contratos com a EEx (modelo no Anexo VIII), os quais deverão estabelecer os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da chamada pública.

105. **Portanto, imprescindível que se dê publicidade aos atos praticados ao longo do processo, bem como aos contratos advindos da chamada pública que será realizada para a contratação via dispensa de licitação.**

2.11 Resumo dos requisitos imprescindíveis para a instrução processual para a aquisição de gêneros alimentícios oriundos da Agricultura Familiar, para a execução do PNAE 2020, considerando-se o contexto da pandemia ocasionada pelo novo coronavírus.

106. Para fins de facilitar a compreensão e a fiscalização da instrução processual para o objeto de aplicação do presente Parecer Referencial, são imprescindíveis para a correta instrução processual os seguintes requisitos:

1. Autorização da autoridade competente para a realização da aquisição por dispensa de licitação precedida de chamada pública;
2. Estudos preliminares;
3. Mapa de risco;
4. Projeto básico;
5. Minuta de edital de chama pública conforme modelo disponibilizado na Resolução FNDE nº 6 de 08 de maio de 2020 (e demais anexos);

6. Observação dos critérios de sustentabilidade;
7. Requisitos de habilitação dos candidatos devem constar em edital e os documentos deverão ser apresentados no momento da inscrição;
8. Metodologia e estimativa de preços, conforme disposto em legislação vigente (utilizar os modelos de Mapa de Produção / Mapa de preços disponibilizado na Resolução CD/FNDE nº 6 de 08 de maio de 2020);
9. Dotação orçamentária;
10. minuta de contrato obrigatória (utilizar o modelo disponibilizado na Resolução CD/FNDE nº 6 de 08 de maio de 2020);
11. Cartilha com as principais regras da Chama Pública e com informações a respeito das formas de entrega dos alimentos - obedecendo as regras de saúde determinadas pelas autoridades (Ministério da Saúde e O.M.S) - a ser disponibilizada aos participantes da chamada pública (vide modelo disponibilizado no site do FNDE^[1]);
12. Dar publicidade aos atos praticados, inclusive dos contratos a serem celebrados.

3. CONCLUSÃO

107. Face ao exposto, esta Procuradoria se manifesta favoravelmente à **dispensa de licitação com realização prévia de chamada pública - com base no artigo 14 da Lei 11.947/2009, c/c o artigo 1º, § 1º do Decreto nº 8.473/2015 e na Resolução CD/FNDE nº 06/2020, de 8 de maio de 2020 - para a aquisição de gêneros alimentícios provenientes da Agricultura Familiar, com os recursos do PNAE 2020.**

108. Contudo, **que se adéque a instrução processual** ao que fora apontado na presente manifestação referencial, sobretudo **quanto à obrigatoriedade de elaboração de estudos preliminares e do gerenciamento de riscos e à observação das regras de saúde estabelecidas pelo Ministério da Saúde e pela O.M.S, que deverão constar da Cartilha que será entregue aos participantes, principalmente em relação às entregas dos alimentos.**

109. **As orientações postas no corpo desta manifestação referencial tem como fundamento o contido na Orientação Normativa da AGU, verbis:**

“ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.”

110. Nesse caso, fazendo-se a gestão das situações desse **jaez** o advogado público terá tempo e fôlego para se engajar em análise de situações que reclamem, de fato, interpretação jurídica mais aprofundada, e aí então poderá atender ao interesse da Administração de maneira mais eficiente.

111. Não é demais frisar, no entanto, que ainda que a Administração acolha o presente parecer como referencial, poderá, a qualquer tempo, instar a atuação da Procuradoria Federal nas dúvidas específicas que surgirem nos respectivos procedimentos de adesão, bastando para tanto pontuá-las.

112. Com os cumprimentos de estilo, à origem, devendo a secretaria da PF IF SUDESTE MG dar ciência à Pro-reitoria de Administração, solicitando-se ampla divulgação.

Juiz de Fora, 30 de setembro de 2020.

NÁDIA GOMES SARMENTO
Procuradora-Chefe/PF IF Sudeste MG
SIAPE 1707626/OAB MG 97.243

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23355001219202063 e da chave de acesso bec2bf2c

Notas

1. [^] *Modelo de cartilha disponível em: <https://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-area-gestores/pnae-manuais-cartilhas/item/8595-manual-de-aquisi%C3%A7%C3%A3o-de-produtos-da-agricultura-familiar-para-a-alimenta%C3%A7%C3%A3o-escolar>*

Documento assinado eletronicamente por NADIA GOMES SARMENTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 500705017 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): NADIA GOMES SARMENTO. Data e Hora: 30-09-2020 14:10. Número de Série: 13268874. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.
