

PARECER JURÍDICO N. 165-2025/PGM

Redenção/PA, data da assinatura eletrônica.

Interessado(a): Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer – SEMEC

Referência: Memorando n. 116-2025/Departamento de Licitação/SEGOV

Objeto: “Contratação de empresa especializada para o fornecimento de carne em pedaço e moída”.

Valor: R\$ 795.500,00

Procurador: Rafael Melo de Sousa, OAB/PA 22.596

EMENTA: DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 75, IV, “E”, DA LEI N. 14.133/2021. DECRETO MUNICIPAL N. 018/2024. APROVAÇÃO CONDICIONADA.

(I) DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

1. De pronto, registra-se que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, consoante o art. 53, § 4º, da Lei n. 14.133/2021.
2. Cumpre pontuar, também, que **o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações.**
3. Ademais, conforme o Enunciado n. 5 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU¹, não incumbe ao Órgão Consultivo pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas na manifestação jurídica.
4. Assim, “não integra o fluxo consultivo a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas na manifestação jurídica. Com efeito, é ônus do gestor a responsabilidade por eventual conduta que opte pelo não atendimento das orientações jurídicas”².
5. Feita a ressalva, passa-se à análise estritamente jurídica do presente processo de contratação direta mediante dispensa de licitação.

(II) DO RELATÓRIO

6. Trata-se de solicitação de parecer acerca da legalidade da pretendida contratação direta, mediante dispensa de licitação, de “*empresa especializada para o fornecimento de carne em pedaço e moída, destinado a suprir demanda das Unidades de Ensino da*

¹ Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU. 4ª ed., 2016, p. 29.

² Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU. 4ª ed., 2016, p. 29.



Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer de Redenção/PA”, ao custo estimado de R\$ 795.500,00 (setecentos e noventa e cinco mil e quinhentos reais).

7. O procedimento veio acompanhado dos seguintes documentos: Memorando n. 116-2025/Departamento de Licitação/SEGOV (fl. s/n); DFD (fls. 07/14); Certidão das Contratações Correlatas e Interdependentes (fl. 15); Ofício n. 038-2025/DPLC (fls. 16/17); Solicitação de Compra de Material (fl. 18); Relatório Quadro de Cotação (fl. 19); Cotação (fl. 20); Pesquisa de Preços (fls. 21/32); Estimativa de Despesa por Pesquisa de Preços (fls. 33/35); Memorando n. 217-2025/DPLC/SEMEC (fl. 36); Dotação Orçamentária (fl. 37); Autorização para Instrução do Processo de Contratação (fl. 38); ETP (fls. 39/63); Matriz de Riscos (fls. 64/67); Justificativa da SEMEC (fls. 68/77); Justificativa da Escolha do Fornecedor (fls. 79/80); Justificativa do Preço (fls. 81/82); Justificativa pela não utilização da Dispensa Eletrônica (fls. 83/85); Termo de Referência (fls. 86/105); Minuta do Contrato (fls. 108/121); Documentação da futura contratada (fls. 122/145); Relatório do Conselho de Alimentação Escolar do Município de Redenção/PA (fl. 146); Memorando n. 047-2025/EMEF Carlos Ribeiro (fls. 147/148); Memorando n. 045-2025/EMEF Tarley Andrade (fl. 149); Relatório Suspensão de Entrega de Carne por Motivo de Qualidade (fls. 151/162); Relatório do Fiscal do Contrato (fls. 178/189); Parecer do Controle Interno da SEMEC (fls. 191/200); e Relatório do Quantitativo/Anexo I (fl. 216);

8. É o breve relatório.

(III) DO PARECER

(III.A) DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

9. O art. 72 da Lei n. 14.133/2021 elenca providências e documentos que devem instruir o processo de contratação direta. Confiramos:

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

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;



- VII - justificativa de preço;
- VIII - autorização da autoridade competente.

10. Isso dito, passa-se à análise dos documentos acostados aos autos, no que tange ao preenchimento ou não das exigências legais.

(III.B) DO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA

11. O Decreto Municipal n. 018/2024, em seu art. 4º, XVII, define o Documento de Formalização de Demanda (DFD) como sendo o requerimento em que o demandante indica e detalha a necessidade de contratação e, quando for o caso, apresenta sua estimativa de preço.

12. O § 2º do art. 50 do Decreto Municipal n. 018/2024 dispõe sobre as informações mínimas que devem constar do DFD, quais sejam:

Art. 50. (*Omissis*)

[...]

§ 2º (*Omissis*)

I – descrição da necessidade;

II – a quantidade do bem ou do serviço a ser contratado;

III – a previsão da data em que deve ser iniciado o fornecimento do bem ou a prestação do serviço;

IV – a indicação do servidor ou servidores para compor a equipe que irá elaborar os Estudos Preliminares e o Gerenciamento de Risco e, se necessário, daquele a quem será confiada a fiscalização dos serviços.

13. No caso em tela, nota-se que o DFD de fls. 07/14 atende aos requisitos exigidos pelo art. 50, § 2º, do Decreto Municipal n. 018/2024, uma vez que descreve a necessidade da contratação, quantidade do produto alimentício a ser adquirido, data pretendida para início do fornecimento e há a indicação dos servidores para compor a equipe responsável pela elaboração dos Estudos Preliminares e o Gerenciamento de Risco.

(III.C) DA AUTORIZAÇÃO PARA A CONTRATAÇÃO DIRETA

14. O art. 72, VIII, da Lei n. 14.133/2021, estabelece que o processo de contratação direta deve ser instruído com a autorização da autoridade competente.

15. No caso em análise, o procedimento fora instruído com a autorização da autoridade competente (fl. 38), em cumprimento ao art. 72, VIII, da Lei n. 14.133/2021.

(III.D) DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

16. O § 1º do art. 18 da Lei n. 14.133/2021 dispõe acerca dos elementos integrantes do Estudo Técnico Preliminar, o qual deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a



sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação. Vejamos:

Art. 18. (*Omissis*)

[...]

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas. (Grifo nosso).

17. Cumprindo destacar que, consoante o § 2º do acima reproduzido dispositivo, o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º e, quando não contemplar os demais elementos, terá que apresentar as devidas justificativas.

18. No caso em questão, observa-se que o ETP de fls. 39/63 atende aos requisitos exigidos pelo art. 18, § 1º, da Lei n. 14.133/2021.



(III.E) DA ANÁLISE DE RISCOS

19. O art. 18, inciso X, da Lei n. 14.133/2021, estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

20. Da análise dos autos, verifica-se que a Administração elaborou o Mapa de Gerenciamento de Riscos (fls. 64/67). Portanto, atendeu ao exigido pela Lei.

(III.F) DA ESTIMATIVA DE PREÇOS

21. A elaboração da estimativa de preços nos procedimentos de contratação exige ampla pesquisa de preços, a fim de permitir a identificação precisa da faixa usual de valores praticados para objeto similar ao pretendido.

22. Pois bem. O art. 72 do Decreto Municipal n. 018/2024 preconiza que a pesquisa de preços para determinação do valor estimado será realizada com os seguintes parâmetros:

Art. 72. A pesquisa de preço para determinação do preço estimado será realizada com os seguintes parâmetros, de forma combinada ou não:

I – composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como painel de preços, ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

II – contratações similares feitas pela Administração, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive por Sistema de Registro de Preços (SRP), considerando o índice de atualização de preços correspondente;

III – dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo Federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, com data e hora de acesso;

IV – pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por correio postal ou eletrônico, desde que apresentada a justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital ou do aviso;

V – pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, ou órgão que o tenha substituído. (Grifo nosso).

23. No presente caso, conforme Estimativa de Despesa por Pesquisa de Preços de fls. 33/35, foram considerados, para fins de elaboração do cálculo do valor estimado, “dois parâmetros [pesquisa direta com 3 (três) fornecedores e Banco de Preços]



conjuntamente regulamentados via Decreto Municipal” – transcrito conforme consta do original.

24. Dessa forma, verifica-se que a Administração realizou pesquisa de preços em estrita observância ao disposto no art. 72 do Decreto Municipal n. 018/2024.

(III.G) DO TERMO DE REFERÊNCIA

25. A Lei n. 14.133/2021, em seu art. 6º, inciso XXIII, define Termo de Referência como sendo o documento necessário para a contratação de bens e serviços e que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

Art. 6º. (*Omissis*)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;

XXIV - anteprojeto: peça técnica com todos os subsídios necessários à elaboração do projeto básico, que deve conter, no mínimo, os seguintes elementos:

- a) demonstração e justificativa do programa de necessidades, avaliação de demanda do público-alvo, motivação técnico-econômico-social do empreendimento, visão global dos investimentos e definições relacionadas ao nível de serviço desejado;
- b) condições de solidez, de segurança e de durabilidade;
- c) prazo de entrega;
- d) estética do projeto arquitetônico, traçado geométrico e/ou projeto da área de influência, quando cabível;
- e) parâmetros de adequação ao interesse público, de economia na utilização, de facilidade na execução, de impacto ambiental e de acessibilidade;
- f) proposta de concepção da obra ou do serviço de engenharia;
- g) projetos anteriores ou estudos preliminares que embasaram a concepção proposta;
- h) levantamento topográfico e cadastral;
- i) pareceres de sondagem;



j) memorial descritivo dos elementos da edificação, dos componentes construtivos e dos materiais de construção, de forma a estabelecer padrões mínimos para a contratação;

26. No caso em análise, percebe-se que a minuta do Termo de Referência de fls. 86/105 está de acordo com o art. 6º, inciso XXIII, da Lei n. 14.133/2021.

(III.H) DA LICITAÇÃO DISPENSÁVEL / ART. 75, IV, “E”, DA LEI N. 14.133/2021

27. A teor do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, as contratações realizadas pela Administração Pública devem ser precedidas de licitação pública. *Vide:*

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

28. Do reproduzido dispositivo, no entanto, infere-se que a própria Carta Outubrina admite a ocorrência de casos específicos, expressamente previstos em lei, em que são permitidas exceções à obrigatoriedade da prévia realização de licitação como requisito à celebração de contratos com a Administração Pública.

29. Nessa perspectiva, a Lei n. 14.133/2021, em seu art. 75, IV, “e”, previu a possibilidade de dispensa de licitação para contratação que tenha por objeto hortifrutigranjeiros, pães e outros gêneros perecíveis, no período necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes, hipótese em que a contratação será realizada diretamente com base no preço do dia. Eis a literal redação do referenciado dispositivo:

Art. 75. É dispensável a licitação:

[...]

IV - para contratação que tenha por objeto:

[...]

e) hortifrutigranjeiros, pães e **outros gêneros perecíveis**, no período necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes, hipótese em que a contratação será realizada diretamente com base no preço do dia; (Grifo nosso).

30. Do referido dispositivo, extrai-se que é permitida a dispensa de licitação para contratação que tenha como objeto hortifrutigranjeiros, pães e outros gêneros perecíveis,



mas apenas durante a tramitação da praxe necessária para realização do certame e desde que o preço seja compatível ao praticado no mercado.

31. Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União, ainda sob regramento da Lei n. 8.666/1993, mas plenamente aplicável ao caso em destaque³, já se posicionara favoravelmente à possibilidade da dispensa de licitação para contratação de produtos alimentícios. Confirmamos trecho da Decisão 187/1996, Plenário, de relatoria do Ministro Bento José Bugarin:

[...] A Lei nº 8.883/94 foi inovadora na medida em que condicionou a possibilidade de contratação direta apenas pelo tempo necessário para a realização do certame licitatório, além da observância de outros requisitos.

14. **Em recente magistério proferido pelo Professor Diógenes Gasparini ("in" Boletim de Licitações e Contratos - nº 11 - nov./94, pág. 529/530) são quatro os requisitos para a regularidade da dispensa de licitação, quanto à compra em questão, a saber: a) que se trate de gênero alimentício; b) que seja perecível; c) que esteja instaurado o processo licitatório para a sua aquisição; d) que se faça com base no preço do dia.**

15. **Gênero perecível não pode significar, segundo o mencionado autor, outra coisa senão gêneros alimentícios perecíveis, isto é, produtos que servem para a alimentação humana, suscetíveis de perecimento, embora não se possa afirmar que não há alimento não perecível.**

16. A despeito disso, compartilho com o entendimento do emérito autor, no sentido de que não é relevante saber em que tempo um produto alimentício se deteriora para enquadrá-lo no procedimento licitatório específico. Assim, se o alimento é considerado perecível, a sua aquisição poderá ser efetuada por via direta.

17. **Entretanto, é preciso deixar bastante claro que a perecibilidade de um produto alimentício não pode ser considerada como condição para que a sua aquisição seja efetuada sem o competente processo licitatório.**

18. Ora, o dispositivo legal (art. 24, inciso XII) impôs que a licitação para aquisição dos produtos alimentícios só pode ser dispensada no tempo necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes. Significa dizer que os órgãos da Administração Pública devem instaurar o competente processo licitatório e durante o seu transcorrer o licitante poderá, em caso de necessidade, adquirir, diretamente, o gênero alimentício perecível.

19. No presente caso, a Secretaria Estadual de Educação efetuou a compra (carnes congeladas e ovos) sem licitação. Tais produtos foram distribuídos dentro do programa de nutrição escolar que é previamente planejado.

20. Entendo, como bem ressalta a SECEX/RJ (fls. 130), **que não cabe interpretar *lato sensu* carne congelada como gênero perecível para fugir ao certame licitatório, se considerarmos que a aquisição tinha como meta atender a um Programa de Alimentação Escolar previamente planejado, organizado e promovido no âmbito do Estado do Rio de Janeiro que, conforme sustenta o próprio ex-Secretário de Educação, "é um dos únicos estados da federação a possuir programa próprio de merenda escolar que é executado pelo sistema de adiantamentos em que cada escola compra e presta contas dos gêneros adquiridos"** (fls. 101).

[...]

³ A Lei n. 14.133/2021, em seu art. 75, IV, "e", manteve a redação do art. 24, XII, da Lei n. 8.666/1993. Soma-se a isso o fato de o doutrinador Marçal Justen Filho, em sua obra denominada **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021**. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 1026, haver utilizado a reproduzida decisão a título de "*Jurisprudência anterior do TCU*" sobre o assunto ora em análise.



O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, decide:

1 - conhecer da presente denúncia [...] para, no mérito, considerá-la improcedente, haja vista que não restou comprovado o superfaturamento dos produtos alimentícios destinados ao Programa de Alimentação Escolar executado pela Secretaria de Estado de Educação/RJ com recursos transferidos pela FAE/MEC;

2 - determinar à Secretaria de Educação a rigorosa observância dos procedimentos licitatórios indicados, a partir de oportuno planejamento das compras necessárias; [...] (Grifo nosso).

32. Da referenciada decisão, observa-se que o Ministro Bento José Bugarin questionara, exclusivamente, quanto à ausência de planejamento, por parte da Administração, no que tange a adoção dos indispensáveis procedimentos licitatórios, tendo em vista que o produto alimentício adquirido mediante dispensa de licitação era previsível e corriqueiramente demandado pelo Programa de Alimentação Escolar executado pela Secretaria de Estado de Educação/RJ.

33. Pois bem. Dos autos e ao que tudo indica, a SEMEC de forma alguma colaborou ou ensejou o caráter excepcional de dispensa de licitação em questão. Explica-se.

34. Segundo a documentação aos autos acostada pela SEMEC, a empresa contratada para fornecer “carne moída e carne em pedaço” reiteradamente entregara, nas escolas municipais de Redenção/PA, os precitados produtos alimentícios com qualidade não apropriada ao consumo humano.

35. Em razão disso, a Administração Pública Municipal viu-se compelida a suspender a execução do objeto do Contrato Administrativo n. 097/2023, decorrente do Processo Licitatório n. 105/2023, Pregão Eletrônico n. 42/2023, o que acabara ensejando a necessidade da pretendida contratação direta mediante dispensa de licitação em discussão. Vejamos:

Trecho da Justificativa da SEMEC (fls. 68/77):

[...] A solicitação de contratação emergencial de empresa especializada para o fornecimento de carne em pedaço e moída decorre de uma situação crítica enfrentada pela Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer de Redenção/PA. O processo Licitatório 105/2023, pregão eletrônico número 42/2023, que visava a aquisição desse produto alimentício, encontra-se suspenso em razão do não cumprimento das especificações descritas no Contrato 097/2023, cabe ressaltar que estava em andamento um pedido de aditamento conforme a Lei exige e com pareceres favoráveis a continuidade do fornecimento, insta destacar que segue em anexo os relatórios do Departamento de Merenda Escolar, Fiscal de Contrato e Conselho de Alimentação Escolar (CAE), gerando a necessidade de uma solução em caráter de extrema urgência, para evitar a continuidade dos prejuízos que estão sendo enfrentados pelas unidades de ensino [...]

Trecho do Relatório do Conselho de Alimentação Escolar do Município de Redenção/PA (fl. 146):



[...] Este Relatório apresenta registro sobre a situação da entrega de carne em todas as escolas municipais de Redenção, mas especificamente nas EMEFs Tarley Andrade e Carlos Ribeiro, que notificaram o ocorrido, os as mesmas receberam a carne com odor desagradável, contendo muita gordura e corpos estranhos foram encontrados, conforme fotos que serão apresentadas em anexo, demonstrando que a mesma não era apropriada para o consumo, podendo acarretar danos à saúde dos estudantes.

[...]

Dessa feita, o Conselho deliberou sobre a continuidade da suspensão da entrega da carne para todas as escolas, e que a mesma empresa não participe do novo processo licitatório, haja vista que a carne moída que é entregue, a sua qualidade não condiz com a descrição do produto, constante no Pregão Eletrônico n. 042/2023, pois as mesmas são entregues descongeladas, pegajosas, perdacentas e com sujidades, como restos de plásticos e resíduos não identificados, se tornando impróprias para o consumo.

Em suma, solicita-se em caráter de urgência que seja resolvida a situação, haja vista que o cardápio foi adaptado de forma emergencial, para que os estudantes não fiquem sem proteína na alimentação.

Trecho do Relatório do Fiscal do Contrato (fls. 178/189):

[...] Chegou ao Depósito de Merenda Escolar no dia 21 do mês de março do ano de 2025 com os referidos produtos apresentando características extremamente inadequadas em relação ao padrão de qualidade pré-estabelecido em edital de compra, por exemplo, processo de descongelamento, excesso de gordura, coloração anormal, presença de cartilagens e aparas e corpos estranhos, dentre outras características inaceitáveis para alimentação escolar. Sendo assim, na referida data, não foi aceita a entrega desses produtos alimentícios.

[...]

Portanto, solicito, em caráter de extrema urgência, a suspensão da continuidade da entrega desses itens sob a responsabilidade do fornecedor em questão, visto que ele já havia se comprometido em corrigir as falhas em relação à qualidade, porém isso não foi concretizado em nenhum momento. Dante dessa situação, por se tratar de saúde pública, então é inadmissível aceitar produtos destinados à merenda escolar advindos do atual fornecedor [...]

36. Veja-se, portanto, que não houve desídia ou falta de planejamento por parte da SEMEC, mas sim possível descumprimento contratual perpetrado pela então empresa contratada e responsável pelo fornecimento de “carne moída e carne em pedaço”, o que desembocara na suspensão da execução do Contrato Administrativo n. 097/2023 e, conseqüentemente, na necessidade da contratação direta mediante dispensa de licitação em comento.

37. Isso dito, é hora de avançar.

38. Dos autos, nota-se que o objeto da pretendida contratação direta (*carne moída e carne em pedaço*) pode ser considerado gênero alimentício perecível, preenchendo, assim sendo, o primeiro requisito para a regularidade da dispensa de licitação disposta no art. 75, IV, “e”, da Lei n. 14.133/2021.

39. Percebe-se, ainda, que a SEMEC informara (fls. 68/77) no sentido de que “[...] há um processo licitatório em andamento para a aquisição de gêneros alimentícios



destinados à merenda escolar, contemplando, também, os itens carne em pedaço e carne moída, seguindo as normas da administração pública para garantir a transparência e legalidade da contratação [...]”, preenchendo, dessa forma, o segundo requisito para a regularidade da dispensa de licitação prevista no art. 75, IV, “e”, da Lei n. 14.133/2021.

40. Vê-se, também, que fora apresentada a imprescindível razão da escolha da futura contratada (fls. 79/80), em total observância ao disposto no art. 72, inciso VI, da Lei n. 14.133/2021.

41. Ademais, a Administração apresentou, nos termos do art. 128 do Decreto Municipal n. 018/2024, a “Justificativa pela não utilização da Dispensa Eletrônica” (fls. 83/85).

42. Ante todo o exposto, esta Procuradoria opina favoravelmente à pretendida contratação direta, desde que atendidas as recomendações constantes desta manifestação.

(III.I) DO ENQUADRAMENTO DO CASO CONCRETO NA PREVISÃO DISPOSTA NO ART. 75, IV, E, DA LEI N. 14.133/2021

43. *In casu*, não obstante a pretensa contratação direta encontre fundamento na hipótese de dispensa de licitação disposta no 75, IV, “e”, da Lei n. 14.133/2021, verificou-se que, em vários documentos constantes dos autos, há menção à hipótese de dispensa de licitação prevista no art. 75, VIII, da Lei n. 14.133/2021, o que transparece ser erro material.

44. Dessa forma, recomenda-se seja retirada, dos documentos acostados aos presentes autos, toda e qualquer alusão à hipótese de dispensa de licitação disposta no art. 75, VIII, da Lei n. 14.133/2021.

(III.J) DA JUSTIFICATIVA DO QUANTITATIVO

45. Não se questiona a essencialidade do produto alimentício em questão no Cardápio Escolar da Rede Municipal de Ensino de Redenção/PA. Não se questiona, também, a justificativa da necessidade da pretendida contratação direta mediante dispensa de licitação.

46. Apesar disso, nada afasta a indiscutível necessidade de a Administração Pública apresentar justificativa que relacione a demanda à quantidade do produto alimentício a ser adquirido.

47. Pois bem.



48. Do “Anexo I” do “Relatório do Quantitativo” de fls. 216/217, observa-se que o Departamento de Merenda da Secretaria Municipal de Educação deteve-se em apresentar o possível “*quantitativo de carne bovina por unidade de ensino*” semanalmente, deixando de expor: a) quantas vezes na semana o produto alimentício em tela é/será servido nas Unidades de Ensino; b) a quantidade de alunos por escola; c) a média de consumo de carne em pedaço e moída por aluno; e d) a estimativa de consumo diário, semanal, mensal e anual de carne em pedaço e moída.

49. A preocupação ora apontada se dá, especialmente, em razão da própria excepcionalidade do procedimento de contratação direta. Explica-se: a aquisição dos produtos em tela, processualmente falando, servirá apenas para atender uma premente necessidade da Administração (e tão somente enquanto se conclui o imprescindível processo licitatório).

50. Logo, ao nosso sentir, deve ficar claro, inclusive aos olhos dos Órgãos de Controle Externo, que a quantidade do produto alimentício a ser adquirido corresponde à real necessidade da Administração.

51. Nesse contexto, recomenda-se ao Departamento de Merenda que apresente relatório técnico detalhado que justifique a quantidade do produto alimentício a ser adquirido, o qual deverá conter as seguintes informações: **a) quantas vezes na semana o produto alimentício em debate é/será servido nas Unidades de Ensino; b) a quantidade de alunos por escola; c) a média de consumo de carne em pedaço e moída por aluno; e d) a estimativa de consumo diário, semanal, mensal e anual de carne em pedaço e moída.**

52. Recomenda-se, ainda, que o Controle Interno da SEMEC se manifeste, expressamente, acerca da quantidade do produto alimentício a ser adquirido mediante dispensa de licitação.

(III.K) DA AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE LICITAÇÃO EM ANDAMENTO / DA AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE INSTAURAÇÃO DE PROCESSO SANCIONADOR

53. Não obstante tenha alegado a existência de licitação visando a contratação dos produtos alimentícios em questão, a Administração não acostara, aos presentes autos, documentação hábil a evidenciar a instauração de procedimento licitatório, menos ainda fornecera informação quanto a fase em que se encontra tal licitação.



54. Semelhantermente, embora tenha sustentado a suspensão (em decorrência de descumprimento contratual perpetrado pela então empresa contratada) do Contrato Administrativo n. 097/2023, a Administração não juntou, aos presentes autos, nenhum documento que evidencie a instauração do imprescindível processo sancionador objetivando a possível responsabilização da empresa Friosul Alimentos Fabricação de Produtos de Carne Ltda.

55. Dessa forma, recomenda-se a DPLC da SEMEC que colacione, aos presentes autos, documentação comprovando que há licitação em andamento e tendo como objeto a “*aquisição de carne moída e carne em pedaços*”, bem como informações acerca da fase em que se encontra o referido procedimento licitatório.

56. Recomenda-se, ainda, a juntada de documentação que evidencie a instauração de processo sancionador visando a responsabilização da empresa Friosul Alimentos Fabricação de Produtos de Carne Ltda, tendo em vista possível descumprimento contratual de sua parte.

(III.L) DOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO

57. De pronto, rememora-se que, mesmo nas dispensas ou inexigibilidades de licitação, a comprovação da habilitação do contratado deve ser exigida com relação aos aspectos essenciais à regularidade da contratação (art. 72, V, c/c art. 91, § 4º, art. 92, XVI, e art. 161 da Lei n. 14.133/2021).

58. No caso dos autos, verifica-se que foram juntados, as fls. 122/145, os documentos que comprovam a regularidade fiscal e trabalhista da futura contratada, bem como a inexistência de óbices para a sua contratação.

(III.M) DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

59. Em atenção ao art. 72, IV, da Lei n. 14.133/2021, o setor competente apresentara (fl. 37) declaração acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários para fazer frente as despesas decorrentes da futura contratação.

(III.N) DA PUBLICIDADE DA CONTRATAÇÃO DIRETA

60. Nos termos do art. 72, parágrafo único, da Lei n. 14.133/2021, o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.



61. Assim sendo, recomenda-se ao departamento competente a adoção de medidas administrativas objetivando assegurar a publicidade da presente contratação.

(IV) DA CONCLUSÃO

62. Ante o exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência, esta Procuradoria opina favoravelmente à pretendida contratação direta, com fundamento no art. 75, IV, “e”, da Lei n. 14.133/2021, **desde que atendidas as recomendações dispostas nos itens 44, 51, 52, 55 e 56 deste parecer.**

Rafael Melo de Sousa
Procurador Jurídico
Portaria n. 220/2022-GPM

