



Prefeitura Municipal da Estância Turística de Guaratinguetá

Rua Aluísio José de Castro, nº 147, Chácaras Selles – Guaratinguetá-SP.

Da Assessoria Jurídica

Para Seção de Licitações

PARECER nº 271/ADM/2025

Expediente: 8191/2025

Objeto: CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DA EMPRESA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS – HORTIFRÚTI (FRUTAS, LEGUMES E VERDURAS).

Ref. Análise de pedido de contratação direta

1. RELATÓRIO:

Trata-se de pedido de manifestação jurídica, advindo da Secretaria Municipal de Administração, acerca da possibilidade de contratação direta, com a empresa NAGIB PEREIRA DE ANDRADE - EPP, com base em Processo de Inexigibilidade de Licitação com fundamento no art. 75 inciso VIII da Lei Federal 14.133/21. A contratação possui como objeto a “CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DA EMPRESA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS – HORTIFRÚTI (FRUTAS, LEGUMES E VERDURAS)”.

Foram encaminhados: Memo. nº 04/2025; Atestados da empresa; Documento de Formalização de demanda; Balanços; Autorizo do Secretaria de Educação; Solicitação de Compras 1405/2025; Mapa de Cotação; Termo de Referência; e Documentação da Empresa.

Após, vieram os autos para análise desta Assessoria Jurídica.

É o breve relatório. Passa-se a opinar

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Em sede preliminar, considera-se conveniente consignar que faz parte das atribuições da Assessoria Jurídica apenas a análise estritamente jurídica dos questionamentos realizados, não cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da realização de qualquer aspecto de gestão.



Prefeitura Municipal da Estância Turística de Guaratinguetá

Rua Aluísio José de Castro, nº 147, Chácara Selles – Guaratinguetá-SP.

Ainda, ressalta-se que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos dos autos do processo administrativo em epígrafe.

Por fim, cumpre registrar que esse parecer jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando a comissão de licitação ou o administrador na prática de atos ou no desfecho de processos administrativos. Atente-se ao teor da Súmula nº 05/2012/CAOP do Conselho Federal da OAB, que possui a seguinte redação:

"ADVOGADO. DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO. PODER PÚBLICO. Não poderá ser responsabilizado, civil ou criminalmente, o advogado que, no regular exercício do seu mister, emite parecer técnico opinando sobre dispensa ou inexigibilidade de licitação para contratação pelo Poder Público, porquanto inviolável nos seus atos e manifestações no exercício profissional, nos termos do art. 22, § 32, da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da OAB)."

FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Em sede preliminar, considera-se conveniente consignar que faz parte das atribuições da Assessoria Jurídica **apenas a análise estritamente jurídica dos questionamentos realizados**, não lhe competindo adentrar na conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito das secretarias ou sobre a realização de qualquer aspecto de gestão, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica.

Ainda, ressalta-se que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos dos autos do processo administrativo em epígrafe.



Prefeitura Municipal da Estância Turística de Guaratinguetá

Rua Aluísio José de Castro, nº 147, Chácaras Selles – Guaratinguetá-SP.

FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009**, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) aos alunos da educação básica, **estabelece que a alimentação escolar é um direito dos alunos da educação básica pública e um dever do Estado**. Compreende-se por alimentação escolar todo alimento oferecido no ambiente escolar durante o período letivo, independentemente de sua origem.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), instituído por esta lei, visa contribuir para o crescimento e desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos. Isso é feito por meio de ações de **educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições** que cubram as necessidades nutricionais dos estudantes durante o período letivo. Suas principais diretrizes são:

Alimentação Saudável e Adequada: Emprego de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, tradições e hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento, desenvolvimento e melhoria do rendimento escolar, conforme a faixa etária e estado de saúde dos alunos, incluindo aqueles com necessidades específicas (artigo 2º, inciso I);

Universalidade do Atendimento: Atendimento a todos os alunos matriculados na rede pública de educação básica (artigo 2º, inciso III);

Segurança Alimentar e Nutricional: Garantia do direito à alimentação escolar, com acesso igualitário, respeitando diferenças biológicas e condições de saúde, especialmente para alunos em vulnerabilidade social (artigo 2º, inciso VI).

A ausência ou deficiência na oferta da merenda escolar pode acarretar diversas consequências negativas, tanto para os alunos quanto para o sistema educacional e a sociedade como um todo:

Prejuízo ao Desenvolvimento Físico e Cognitivo: A falta de alimentação adequada compromete o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial dos alunos, afetando diretamente sua capacidade de aprendizagem e rendimento escolar.



Prefeitura Municipal da Estância Turística de Guaratinguetá

Rua Aluísio José de Castro, nº 147, Chácara Selles – Guaratinguetá-SP.

A desnutrição ou alimentação inadequada pode levar a problemas de saúde, dificuldade de concentração, fadiga e menor resistência a doenças.

Impacto no Rendimento Escolar e Evasão: Alunos com fome têm menor capacidade de aprendizado, o que pode levar a um baixo rendimento escolar e, em casos extremos, à evasão, perpetuando o ciclo da pobreza e da falta de oportunidades.

Insegurança Alimentar e Nutricional: A não oferta da merenda escolar viola o direito à segurança alimentar e nutricional dos alunos, especialmente aqueles em situação de vulnerabilidade social, para os quais a merenda pode ser a principal ou única refeição completa do dia.

Violação de Direitos Fundamentais: A alimentação é um direito fundamental, e sua garantia no ambiente escolar está intrinsecamente ligada ao direito à educação. A falha em fornecer a merenda escolar pode configurar violação de direitos constitucionais.

A alimentação é tão importante que em casos de interrupção das aulas decorrentes de força maior, a alimentação do estudante deve ser continuada. O artigo 21-A da Lei 11.947/09 estabelece medidas a serem adotadas em casos de urgência e calamidade:

Art. 21-A. Durante o período de suspensão das aulas nas escolas públicas de educação básica em razão de situação de emergência ou calamidade pública, fica autorizada, em todo o território nacional, em caráter excepcional, a distribuição imediata aos pais ou responsáveis dos estudantes nelas matriculados, com acompanhamento pelo CAE, dos gêneros alimentícios adquiridos com recursos financeiros recebidos, nos termos desta Lei, à conta do Pnae.(g.n.)

DO CASO EM CONCRETO



Prefeitura Municipal da Estância Turística de Guaratinguetá

Rua Aluísio José de Castro, nº 147, Chácaras Selles – Guaratinguetá-SP.

A Secretaria Municipal de Educação, no expediente 7800/2025, relata a reincidência de falhas graves no cumprimento contratual por parte da empresa VALE SERV HORTIFRUTIGRANJEIROS LTDA., incluindo atrasos reiterados nas entregas, ausência de reposição de produtos recusados, entrega de itens em condições impróprias para consumo e transporte inadequado dos alimentos. Houve 15 notificações formais à empresa somente em 2025, e diversas unidades escolares relataram a necessidade de supressão ou substituição improvisada de itens essenciais.

Diante desse cenário de inexecução contratual reiterada, a Pasta entende que está configurado o perigo de prejuízo à coletividade escolar, que depende da merenda como fonte regular de alimentação. A Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 75, inciso VIII, permite a dispensa de licitação para contratações que visem a atender a necessidades emergenciais decorrentes de prejuízo ou comprometimento da continuidade de serviços essenciais, desde que a situação não seja imputável ao ente público e o contrato tenha duração máxima de 1 (um) ano.

Considerando que a falha na entrega dos hortifrutigranjeiros compromete um serviço essencial (alimentação escolar) e representa risco nutricional e social aos alunos, a situação pode ser enquadrada como emergencial para fins de contratação direta, visando a garantir a continuidade da oferta adequada da merenda.

Em consulta ao Setor de Licitações e Contratos, verificamos que a empresa VALE SERV HORTIFRUTIGRANJEIROS LTDA é detentora de ata de registro de preço licitada através do Pregão Eletrônico nº 116/24.

A Ata de Registro de Preços não é um documento que obriga a administração pública a realizar a compra dos itens registrados, mas sim um instrumento que formaliza preços e condições para futuras contratações. Ou seja, a adesão à ata é uma faculdade, não uma obrigação e, no entanto, a Administração sempre optou por comprar da Vale Serv. Hortifrutigranjeiros LTDA.

Vale ressaltar que diante dos fatos trazidos a esta assessoria, a aquisição de hortifrutigranjeiros com outro fornecedor não é uma opção da Administração, mas sim uma necessidade. É imprescindível a aquisição de hortifrúti com outro fornecedor para atender ao princípio da continuidade do serviço público e, principalmente, ao direito fundamental do educando previsto no artigo 208, inciso VII da Constituição Federal.



Prefeitura Municipal da Estância Turística de Guaratinguetá

Rua Aluísio José de Castro, nº 147, Chácara Selles – Guaratinguetá-SP.

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

(...)

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde

A merenda escolar, regida pela Lei nº 11.947/2009, é um pilar fundamental para o desenvolvimento integral dos alunos da educação básica pública no Brasil. Não se trata apenas de um benefício, mas de um direito assegurado e um dever do Estado, com diretrizes que visam promover a saúde, a aprendizagem e a segurança alimentar e nutricional.

A ausência ou má gestão da merenda escolar configura uma grave violação desses direitos, comprometendo o futuro das crianças e adolescentes e gerando consequências negativas que vão desde o baixo rendimento escolar até a insegurança alimentar.

A motivação do pedido está fundamentada em um parecer técnico (Ofício 451/2025-SME/GAB/BMS que detalha as irregularidades e impactos operacionais. Este parecer é crucial para demonstrar a urgência e a necessidade da medida. Manter registros detalhados de todas as falhas da empresa contratada, incluindo as 15 notificações formais emitidas em 2025, é fundamental para comprovar a inexecução contratual e justificar a emergência.

A contratação emergencial deve destinar-se exclusivamente à garantia da oferta regular de hortifrutigranjeiros em caráter temporário, com duração limitada ao tempo necessário para apurar o descumprimento da ata de registro de preço com seu eventual cancelamento (respeitado o contraditório e ampla defesa), e providenciar um novo procedimento licitatório.

Desta forma, paralelamente à contratação emergencial, deve-se iniciar imediatamente um novo procedimento licitatório para o fornecimento de hortifrutigranjeiros, a fim de garantir a regularidade do serviço em caráter definitivo. Deve-se, também, iniciar procedimento administrativo visando apurar a responsabilidade da empresa e o cancelamento da ata vigente.



Prefeitura Municipal da Estância Turística de Guaratinguetá

Rua Aluísio José de Castro, nº 147, Chácara Selles – Guaratinguetá-SP.

*LICITAÇÃO. DESCUMPRIMENTO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. **Descumpridas as condições da Ata de Registro de Preços, tem-se por autorizado o seu cancelamento, bem como a imposição das sanções previstas no Edital de Licitação, observados os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Provimento negado.***

(TRT-4 - RECADM: 00054281020125040000 RS 0005428-10.2012.5.04 .0000, Relator.: ROSANE SERAFINI CASA NOVA, Data de Julgamento: 03/12/2012, Tribunal Regional do Trabalho)

Logo, diante de todo o exposto, é juridicamente possível a formalização de contratação emergencial para o fornecimento de hortifrutigranjeiros destinados à alimentação escolar da Rede Municipal de Ensino de Guaratinguetá, com base no Art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021.

A situação apresentada pela Secretaria Municipal de Educação configura uma emergência, dada a inexecução contratual reiterada por parte da empresa fornecedora e o risco iminente de prejuízo à coletividade escolar, que depende da merenda como fonte regular de alimentação.

Por fim, frise-se que em situações como a presente devem ser analisadas sempre pelo prisma da eficiência e das dificuldades reais do Gestor na Administração Pública. Deste modo, a LINDB passou a dispor em seus arts. 20 e 22:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. (...)

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das



Prefeitura Municipal da Estância Turística de Guaratinguetá

Rua Aluísio José de Castro, nº 147, Chácara Selles – Guaratinguetá-SP.

políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

CONCLUSÃO

Desta forma, restrita aos aspectos jurídicos formais, OPINA-SE pela possibilidade jurídica do Processo de Dispensa de Licitação, ou seja, pela contratação direta da empresa NAGIB PEREIRA DE ANDRADE - EPP, nos termos do art. 75, inciso VIII, da Lei 14.133/2021.

Por derradeiro, ressalta-se que o presente parecer, meramente opinativo, apresenta análise estritamente jurídica, competindo ao Gestor a decisão que considere atender ao interesse público.

Esse é o parecer. À apreciação da Autoridade Superior.

Guaratinguetá, 02 de julho de 2025.

ANDERSON BRETAS DE OLIVEIRA

Assinado de forma digital por ANDERSON BRETAS DE OLIVEIRA

Anderson Bretas de Oliveira

Procurador do Município