

# **ESTUDO DO PROCESSO DE AQUISIÇÃO DA MERENDA ESCOLAR NA ESCOLA ESTADUAL GABRIEL EPIFÂNIO DOS REIS EM ICAPUÍ – CE**

Lucas Emanuel de Oliveira Maia

Prof. Dr<sup>a</sup>. Polyana Karina Mendes Ximenes

## **RESUMO**

O presente trabalho aborda uma análise do processo de aquisição da merenda escolar da escola estadual professor Gabriel Epifânio dos Reis, que está situada na cidade de Icapuí, localizada no Estado do Ceará. Para isso, utilizaremos a lei de Nº 14.133, de 1º de abril de 2021 que trata do processo de licitação objetivando responder o seguinte questionamento: Como acontece o processo de aquisição da merenda escolar na unidade educacional Estadual Gabriel Epifânio dos Reis no município de Icapuí – CE, como objetivo principal analisar o processo de aquisição da merenda escolar na verificação da prática do processo licitatório pela lei de Nº 14.133, de 1º de abril de 2021 e a 11. 947/09 adotado pela Escola Estadual de Ensino Médio Professor Gabriel Epifânio dos Reis, em Icapuí, evidenciando analisar métodos para melhor compreensão de processos licitatórios; analisar se houve agilidade no processo licitatório em questão e; examinar se os obstáculos da lei n 11. 947/09 foram sanados ou reduzidos. O trabalho consistiu em pesquisa bibliográfica com aspectos qualitativos e quantitativos verificando a existência de suprimento eficaz das demandas necessárias e esperadas pela equipe de planejamento, pelas diretrizes estaduais e além disso pela lei estabelecida. O trabalho consiste em uma pesquisa bibliográfica com aspectos qualitativos e quantitativos, fazendo-se uma análise do processo licitatório pregão adotado pela instituição para aquisição da merenda escolar através da lei de Nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

**Palavras-chave:** Procedimentos Administrativos e Licitatórios. Merenda Escolar. Recursos Públicos.

## **ABSTRACT**

The present work deals with an analysis of the process of acquisition of the school lunch at the state school professor Gabriel Epifânio dos Reis, which is located in the city of Icapuí, located in the State of Ceará. For this, we will use Law No. 14,133, of April 1, 2021, which deals with the bidding process in order to answer the following question: How does the process of acquiring school lunches happen at the Gabriel Epifânio dos Reis State Educational Unit in the municipality of Icapuí - CE, as main objective to analyze the process of acquiring school lunches in the verification of the practice of the bidding process by the law of No. 14,133 of April 1, 2021 and 11.947/09 adopted by the State School of High School Professor Gabriel Epifânio dos Reis, in Icapuí, showing the analysis of methods for a better understanding of bidding processes; analyze whether there was agility in the bidding process in question and; examine whether the obstacles of law n. 11. 947/09 have been remedied or reduced. The work consisted of a bibliographical research with qualitative and quantitative aspects, verifying the existence of an effective supply of the necessary and expected demands by the planning team, by the state guidelines and, furthermore, by the established law. The work consists of a bibliographical research with qualitative and quantitative aspects, making an analysis of the bidding process adopted by the institution for the acquisition of school lunches through the law No. 14,133, of April 1, 2021.

**Keywords:** Administrative and bidding procedures, School Lunch, Public resources.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho aborda uma análise do processo de aquisição da merenda escolar da escola estadual professor Gabriel Epifânio dos Reis, que está situada na cidade de Icapuí, localizada no Estado do Ceará. Para isso, utiliza-se a lei de Nº 14.133, de 1º de abril de 2021 que trata do processo de licitação.

O processo de aquisição da merenda escolar da rede estadual do Ceará diz respeito à forma de organização do estado para execução dos recursos oriundos do governo federal, assim administrados pelo programa nacional de alimentação escolar (PNAE) que se entende por um plano que foi implantado em 1955 e visa à garantia, por meio da transferência de recursos financeiros, da alimentação escolar dos alunos da educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos) matriculados em escolas públicas e filantrópicas.

O PNAE é gerenciado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e teve seu escopo de responsabilidades ampliado através da Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009, incluindo a alimentação como um direito do aluno e um dever do Estado (Artigo 3º). Seu objetivo é atender às necessidades nutricionais do educando durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para seu crescimento, desenvolvimento, aprendizagem e rendimento escolar, bem como promover a formação de hábitos alimentares saudáveis.

No Estado do Ceará este processo é gerido pela Secretaria de educação do Estado do Ceará (SEDUC-CE), que administra valores financeiros, éticos, sociais e culturais para melhor adequação e aperfeiçoamento das instituições de ensino regular do estado.

Quanto ao órgão, a secretaria de educação do Estado do Ceará (SEDUC – CE), fica responsável por processos burocráticos e afins, levantamento de necessidades e situações, sendo apoiado pela lei de Nº 14.133, de 1º de abril de 2021 que regulamenta o processo licitatório e a lei a 11. 947 de 16 de junho de 2009 que regulamenta a distribuição da merenda escolar em território nacional e de outras providências. Nesta pesquisa, procurou-se responder ao seguinte questionamento: ***Como acontece o processo de aquisição da merenda escolar na unidade educacional Estadual Gabriel Epifânio dos Reis no Município de Icapuí – CE?***

O objetivo geral do trabalho consiste em analisar o processo de aquisição da merenda escolar verificação na prática do processo licitatório pela lei de Nº 14.133, de 1º de abril de 2021 e a 11. 947/09 adotado pela Escola Estadual de Ensino Médio Professor Gabriel Epifânio dos Reis.

Além do objetivo geral procurou-se evidenciar pontos específicos, a saber: a) analisar métodos para melhor compreensão de processos licitatórios; b) analisar se houve agilidade no processo licitatório em questão e; c) examinar se os obstáculos da lei Nº 11. 947/09 foram sanados ou reduzidos pela pesquisa bibliográfica com aspectos qualitativos e quantitativos; d) verificar existência de suprimento eficaz das demandas necessárias e esperadas pela equipe de planejamento, pelas diretrizes estaduais, além disso pela lei estabelecida.

Para analisar o processo licitatório pela lei, foi escolhido o departamento financeiro e de processos de licitação da Escola Estadual de Ensino Médio Professor Gabriel Epifânio dos Reis, regido pela Secretaria de Educação do Estado do Ceará (SEDUC – CE) e pela 10ª Coordenadoria de Regional de Desenvolvimento da Educação (10º CREDE). A escolha da instituição foi de que é a única escola estadual presente na cidade de Icapuí, onde se utiliza processos de contratações públicas e processos licitatórios, além de ser a única executora da educação de nível médio da cidade icapuiense.

Inicialmente, é necessário entender o contexto no qual a pesquisa está envolvida para uma melhor interpretação do que será apresentado subsequentemente. A apresentação da escola estadual Gabriel Epifânio dos Reis, bem como sua relação com os processos licitatórios na qual tem grande importância para a definição das linhas gerais deste trabalho.

O objetivo do PNAE é atender as necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o crescimento, desenvolvimento e aprendizagem e formação do estudante. A partir de 2010 em diante, o valor repassado pela união, estados, municípios e estado federal para cada aluno é de R\$ 0,30 para cada aluno matriculado em turmas de pré-escola, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos. O repasse é feito diretamente aos estados e municípios, com base no censo escolar realizado em ano anterior. O programa é fiscalizado diretamente pela sociedade sendo publicado em diário oficial, pelos conselhos escolares, e pelo tribunal de contas e ministério

público. Ainda segundo a Lei 11.947, é obrigação do Estado promover e incentivar com vistas nas diretrizes que todos os alunos da educação básica pública recebam alimentação escolar de qualidade. Em seguida, daremos continuidade ao trabalho abordando a revisão de literatura, a metodologia, resultados, discussões e conclusão final. Para esse estudo de caso, utiliza-se como base bibliográfica os seguintes autores: Odete Medauar, DALLARI, Coelho, Barbosa, BRASIL, Gasparini, JUSTEN FILHO, GIL, SEDUC e as leis de Nº 14.133, de 1º de abril de 2021 e a 11.947/09 adotado pela Escola Estadual de Ensino Médio Professor Gabriel Epifânio dos Reis.

## **2 REVISÃO DE LITERATURA**

As organizações de controle do governo federal têm, na sua eficiência, um objetivo que é continuamente buscar seus ideais em suas operações e atividades. Porém, é necessário manter um controle de gestão, auxiliados por instrumentos, para o melhor desempenho. Nesse sentido faz-se estudo da licitação, das leis da constituição federal e dos processos de contratação, suas caracterizações e efeitos legais.

A licitação é um procedimento administrativo, prévio a contratação, que visa a escolher a proposta mais vantajosa para a administração, com base em parâmetros antecipadamente definidos. A obrigação de licitar esta consignada no art. 37, XXI, da constituição federal brasileira, que fixou o procedimento como compulsório para a contratação de obras, séricos, compras e alienações, ressalvados em casos específicos na legislação. Conforme Odete Medauar (1996), entende-se que:

“Licitação, no ordenamento brasileiro, é processo administrativo em que a sucessão de fases e atos leva à indicação de quem vai celebrar contrato com a Administração. Visa, portanto, a selecionar quem vai contratar com a Administração, por oferecer proposta mais vantajosa ao interesse público. A decisão final do processo licitatório aponta o futuro contratado”. (MEDAUAR, Direito Administrativo Moderno, 1996. p. 205).

Tal dispositivo constitucional foi regulamentado pela Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009. Esses normativos disciplinaram o assunto licitações e contratos da administração pública de forma conjunta com outros posteriormente fixados.

Segundo a constituição federal a Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009 diz no artigo 3º. “A alimentação escolar é direito dos alunos da educação básica pública e dever do Estado e será promovida e incentivada com vistas no atendimento das diretrizes estabelecidas nesta Lei”. Assim nos termos da Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009 considera-se compra como toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente.

Os recursos repassados pelo FNDE são utilizados exclusivamente na compra de alimentos, em observância à Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009. O gestor público, de acordo com as recomendações técnicas e valores para o devido enquadramento nas modalidades que a Lei dispõe, pode, a seu talante, escolher a mais adequada conforme a realidade do órgão ou entidade. Como forma de otimizar os recursos, em tese, as aquisições são feitas com base nos produtos que apresentam maior valor nutricional e menor preço. Entretanto, nada impede à Unidade Executora a introdução de um alimento diferenciado, com a complementação do valor per capita do recurso federal repassado pela entidade executora.

Nas palavras de Adilson Abreu Dallari “o instituto da licitação assumiu grande importância atualmente, devido ao aumento na esfera de atuação da Administração Pública, por meio do desempenho de novas funções exigidas pela complexidade da vida moderna”. (DALLARI, Aspectos jurídicos da licitação, 1992). p.89.

A lei de licitações e contratos administrativos passou por alterações em sua composição, adequando-se aos novos padrões existenciais, compreendendo-se da lei Nº 14.133, de 01 de Abril de 2021, que estabelece as normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que tem como objetivo evitar que agentes públicos cometam liberdades, abusos ou ainda, desperdícios do dinheiro público.

Coelho (2009, p. 66) ressalta que para primar pela isonomia no tratamento de fornecedores e prestadores de serviço e garantir que a administração pública efetue a melhor contratação, todos os contratos devem ser realizados sob a luz da lei das licitações.

A Lei Nº 14.133, de 01 de abril de 2021, tem o intuito de prestigiar a simplificação e o formalismo nas contratações, pensando nos procedimentos e

concretizando práticas de contratações já existentes, mas que não era abrangida na lei vigente.

Essa lei, trouxe adequações das mesmas modalidades previstas da lei Nº 8.666, de 21 de junho de 1993, como concorrência, concurso, pregão e o leilão e extinguindo-se a tomada de preços e o convite. Porém a lei nº 14.133/2021 prevê ainda uma nova modalidade específica para o desenvolvimento de soluções: o diálogo competitivo. Conforme o art. 32 da Lei nº 14.133 de 01 de abril de 2021:

A modalidade diálogo competitivo é restrita a contratações em que a Administração: I - vise a contratar objeto que envolva as seguintes condições: a) inovação tecnológica ou técnica; b) impossibilidade de o órgão ou entidade ter sua necessidade satisfeita sem a adaptação de soluções disponíveis no mercado; e c) impossibilidade de as especificações técnicas serem definidas com precisão suficiente pela Administração;

II - Verifique a necessidade de definir e identificar os meios e as alternativas que possam satisfazer suas necessidades, com destaque para os seguintes aspectos: a) a solução técnica mais adequada; b) os requisitos técnicos aptos a concretizar a solução já definida; c) a estrutura jurídica ou financeira do contrato;

A nova lei de licitações e contratos administrativos, 14.133/2021, traz novos princípios que buscam também dar transparência e segurança em situações que eram consideradas burocráticas por meio de seus objetivos, planejamentos, avanços da transparência, aumentando a segurança jurídica com decisões mais céleres para resolver os potenciais conflitos com meio alternativos de resolução de controvérsias.

A dimensão jurídica deve andar em consonância com a dimensão econômica, o que nem sempre acontece nas licitações e contratações públicas brasileiras, tornado assim uma barreira e impedimento na hora de aplicação da lei.

Segundo Barbosa (2019): “em um mundo com constantes transformações, sejam elas tecnológicas, sociais, culturais, conceituais ou de mercado”, uma atividade interpretativa apegada a “literalidades da lei, parece não conseguir corresponder aos anseios da sociedade por uma Administração Pública mais eficiente, rápida, efetiva, econômica, racional, proba e inovadora”.

A lei 14.133/2021 estabelece no artigo 193, II, o prazo de 2 anos de transição até que aqueles outros regimes jurídicos sejam definitivamente revogados. Até lá, as

administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais de União, estados, Distrito Federal e municípios poderão optar por utilizar uma ou outra legislação em seus processos de licitação.

Uma das inovações dessa lei foi a participação de cooperativas em certame licitatório, cujas condições foram estabelecidas pelo legislador no artigo 16: “I – a constituição e o funcionamento da cooperativa observarem as regras estabelecidas na legislação aplicável, em especial a Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, a Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, e a Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009; II – a cooperativa apresentar demonstrativo de atuação em regime cooperado, com repartição de receitas e despesas entre os cooperados; III – qualquer cooperado, com igual qualificação, for capaz de executar o objeto contratado, vedado à Administração indicar nominalmente pessoas; IV – o objeto da licitação referir-se, em se tratando de cooperativas enquadradas na Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, a serviços especializados constantes do objeto social da cooperativa, a serem executados de forma complementar à sua atuação”.

Porém, a permissão à participação de cooperativas em licitações que envolvam terceirização de serviços prestados com subordinação, pessoalidade e habitualidade afronta a Lei nº 12.690/2012 e a Lei nº 14.133/2021, além obviamente de expor a Administração ao risco de ser demandada judicialmente a honrar, subsidiariamente, obrigações trabalhistas exurgidas na vigência do contrato administrativo e que são típicas de uma relação de emprego.

A lei 14.133/2021 permite a inclusão, o acesso e mesmo a expansão de sociedades empresárias dispostas a participar de licitações e, conseqüentemente, a celebrar contratos com o poder público. Com essa nova lei o veículo oficial de divulgação dos atos relativos às licitações e contratações públicas passa a ser o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

O PNCP é um sítio eletrônico oficial destinado à: I – divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei; II – realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos (art. 174).

Conforme o art. 54, que preceitua:

“Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)”.

Conforme o art. 94:

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I – 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II – 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

§ 1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, sob pena de nulidade.

Portanto, a lei 14.133/2021 traz uma ordenação sobre o processo de licitação públicas, abordando as atribuições dos agentes públicos e do processo licitatório. Além disso, trata da divulgação das licitações, do julgamento e escolha dos vencedores, da habilitação de concorrentes, além da inexigibilidade e da dispensa de licitação. Aborda ainda as contratações em si, incluindo execução, término de contratos, fiscalização, além de sanções pela sua eventual violação.

### **3 METODOLOGIA**

O trabalho consiste em um estudo de caso, pois oferece a possibilidade de alargamento da visão, apreendendo o indivíduo em sua integridade e em seu contexto. A estratégia permite a análise da dinâmica dos processos em sua complexidade, o que constitui sua condição específica de contribuição à construção do conhecimento científico. Para esse estudo fez necessário utilizar uma pesquisa bibliográfica com aspectos qualitativos e quantitativos, fazendo-se uma análise do

processo licitatório adotado pela instituição para aquisição da merenda escolar através da lei de Nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

Para isso, utiliza-se o banco de dados bibliográficos da Scielo, Google acadêmico, portal de periódicos da CAPES e a Biblioteca digital de teses e dissertações (BDTD).

A Escola Gabriel Epifânio dos Reis, no Município de Icapuí-CE, adota alguns procedimentos administrativos para a compra da merenda escolar buscando contemplar e adequar-se as normas da PNAE. Também se deve ter o foco no balanceamento equilibrado dos alimentos, uma vez que, nem todos os alimentos adquiridos são de origem natural, mas também alimentos industrializados.

A Escola de Primeiro Grau Professor Gabriel Epifânio dos Reis foi criada pelo Decreto nº 28504, de 09 de março de 1987, publicado no Diário Oficial do Estado de 11 de março de 1987. O nome da instituição foi proposto pelo então prefeito José Airton Félix Cirilo da Silva, numa homenagem a um de seus primeiros professores, o senhor Gabriel Epifânio dos Reis, ainda vivo à época.

A Escola Gabriel, como ficou conhecida pelos munícipes, quando foi inaugurada, além do prédio administrativo, pátio e cantina, tinha apenas 04 salas de aula e ofertava apenas o antigo Primeiro Grau (Ensino Fundamental).

As ampliações foram gradativas: vieram mais salas de aula, salas para laboratórios, biblioteca e quadra coberta. E em 1995 passou a ofertar o antigo Segundo Grau (Ensino Médio), por meio do Decreto nº 23605, de 26 de janeiro de 1995, publicado no Diário Oficial do Estado de 30 de janeiro de 1995.

O Decreto nº 29.705, de 08 de abril de 2009 alterou a sigla que compõe a nomenclatura do estabelecimento para EEM, ou seja, Escola de Ensino Médio Professor Gabriel Epifânio dos Reis, conforme publicação em Diário Oficial do Estado de 14 de abril de 2009. Maria Dione Soares, ex-secretária municipal da educação, foi a primeira diretora e esteve no comando da instituição até o ano 2001. O professor Francisco Ricardo dos Reis assumiu a direção da mesma em 2002 e foi reconduzido à função em 2005. Em 2009 assumiu Antônio Sérgio de Paula, reeleito em 2013.

Atualmente a instituição conta com 08 (oito) salas de aulas; laboratório educacional de informática; laboratório educacional de ciências; centro de multimeios, este tem um número considerável de livros, espaço de leitura e sala de

reuniões; sala de professores; sala do professor coordenador de área e professor diretor de turma; sala da direção; sala da coordenação, secretaria; sala do arquivo; sala do grêmio estudantil; pátio; cantina; depósito; banheiros masculino e feminino para o aluno; banheiros masculino e feminino para funcionários; banheiro para alunos com necessidades especiais, e quadra esportiva coberta.

O processo licitatório da merenda das escolas estaduais do estado do Ceará, dar-se por meio de abertura de edital público, lançado pela secretaria onde são estipulados os critérios necessários para a entrada das empresas/empreendedores, responder aos enquadramentos nas formas legais jurídicas, e estar legalmente entre os tramites da legislação vigente.

Com base na tabela 1 abaixo, está descrito o quantitativo de alunos matriculados atendidos na unidade estadual de ensino na cidade de Icapuí, baseado no ano letivo de 2021.

**Tabela 1. Quantidade de alunos matriculados na escola Gabriel Epifânio dos reis - Icapuí/CE**

UNIDADE	NÚMERO DE MATRICULADOS
ESCOLA ESTADUAL	722

**Fonte:** Próprio autor

A parte primaria deste estudo foi dada através de estudos de leis, casos, observações, análise de documentos e constitucionalização do processo licitatório dentro da merenda escolar e seus propósitos. Os procedimentos iniciam-se com uma nutricionista, representante legal da Secretaria de Educação do Estado do Ceará - SEDUC-CE, onde está elabora uma lista de produtos que estão faltando ou faltarão em pouco tempo ou estarão com a data de validade com o prazo a expirar e também elabora uma lista onde contém os alimentos necessários para a alimentação dos alunos, segundo cardápio em anexo I. Também se deve ter o foco no balanceamento equilibrado dos alimentos, uma vez que, nem todos os alimentos adquiridos são de origem natural, mas também alimentos industrializados.

Após este levantamento é feito um ofício encaminhado pela secretária escolar ao órgão estadual a fim de solicitar a autorização do mesmo para a compra da merenda. Neste ofício está incluso a lista de produtos necessários solicitados pela

nutricionista, a quantidade necessária, o valor de mercado dos produtos e o valor total da compra e o período de duração da compra pela quantidade.

Com o conhecimento do órgão estadual, através do ofício, este repassa novo ofício ao setor de Finanças solicitando uma avaliação do pedido e um parecer sobre os recursos orçamentários disponíveis para compra de merenda escolar. Estes recursos são oriundos da União, através de convênio com o PNAE, onde o estado e as instituições devem utilizar a verba exclusivamente para compra de merenda escolar e prestar contas mensalmente sobre os gastos. Caso a prestação de contas não seja realizada em um período superior a três meses a entidade poderá ter os recursos suspensos pela união (BRASIL, 2007).

Caso a resposta seja positiva em relação aos recursos disponíveis a assessoria jurídica estadual envia parecer informando a existência da previsão de recursos e dá encaminhamentos para que sejam feitas as obrigações decorrentes da aquisição de produtos, segundo os artigos 150 e 82 e Lei de Licitações e contratos administrativos, conforme segue:

[Art. 150. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa (BRASIL, 1993)].

[Art. 82. As compras, sempre que possível, deverão seguir o Decreto nº 3931 de 19 de setembro de 2001, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências (BRASIL, 1993)].

Ainda segundo a Lei de nº 14.133/2021, a prática de aquisição de alimentos deve seguir os procedimentos descritos no art. 6º do inciso XLI desta Lei sob a modalidade pregão. Porém, a instituição adotou para seu melhor desempenho e agilidade a modalidade pregão.

Em função do art. 29, A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Em que pese existirem divergências, tanto na doutrina como na jurisprudência, sobre a questão, o Tribunal de Contas da União firmou o

entendimento sobre a necessidade de repetição do convite no caso da não obtenção injustificada das três propostas válidas. Em outras palavras, o convite somente pode prosseguir com menos de três propostas válidas em casos de manifesto desinteresse dos convidados ou de limitações do mercado, situações devidamente justificadas no processo.

O Pregão está regulamentado na Lei nº 10.520/02, é modalidade de licitação para a contratação de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado, na qual a disputa é feita por meio de proposta e lances, em sessão pública, presencial ou por meio Eletrônico, para classificação e habilitação do licitante com a proposta de menor preço. A forma de divulgação tem que ser através de diário oficial do ente federado. No caso de aquisições até cento e sessenta mil reais – Diário Oficial e Internet; Aquisições acima de cento e sessenta mil reais até seiscentos e cinquenta mil reais – Diário Oficial e Internet, jornal diário de grande circulação local; Aquisições acima de seiscentos e cinquenta mil reais - Diário Oficial e Internet, jornal diário de grande circulação local, regional ou nacional o prazo de divulgação, 08 dias úteis. Nesta modalidade após o credenciamento será aberto os preços e somente será conferido os documentos da empresa ganhadora.

Seguido da atualização do inciso XLI do art. 6º da lei nº 14.133/2021 dispõe sobre que a modalidade de licitação pregão é obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto.

O pregão é uma modalidade da licitação que tem por finalidade o tramite legal para contratação de bens e serviços de qualquer valor monetário, sendo guiado através de lances e propostas de menor preço, visando a eficiência e efetividade da finalidade da contratação. A escola utiliza a modalidade pregão presencial ou eletrônico, conforme as suas necessidades, onde no eletrônico os licitantes utilizam uma sala virtual para tratarem sobre as etapas e processos que ocorrem do ato inicial até a definição do vencedor do processo, dessa forma, o pregão eletrônico se baseia no pregão presencial, exceto se a presença física dos licitantes e de seus interessados, ficando assim de forma virtual todo o processo.

Segundo Gasparini, o pregão eletrônico não é definido pela Lei federal n. 10.520/2002, mas pelo art. 2º do Regulamento aprovado pelo Decreto n. 3555/2000 como modalidade de licitação em que a disputa pelo fornecimento de bens ou

serviços comuns é feita em sessão pública, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais.

Um ponto muito relevante é que qualquer cidadão pode acompanhar todo o processo licitatório, desde a sua veiculação em Diários oficiais bem como os valores, lances e vencedores, enfatizando a transparência e a democracia nos atos públicos.

A partir da conclusão dos tramites legais, monta-se o edital para a licitação, sendo este veiculado no site da entidade educativa, no jornal local se possível, e no Tribunal de Contas do Estado, sendo este último obrigatório a sua veiculação. Neste edital específico faz uma exigência em razão do tamanho, demanda e prioridade. Pelo fato de a escola ser de porte pequeno exige-se no Edital que produtos perecíveis não sejam entregues todos em uma única entrega, mas sim, em partes para que os produtos sejam utilizados de forma a preservar a sua qualidade. Exemplos disso são pães, biscoitos, bolachas e etc.

Após o tempo destinado para a publicação e divulgação do edital, as empresas interessadas em participar do processo licitatório deverão estar no dia e hora marcada em Edital correspondente, para a abertura dos envelopes com as propostas. São dois envelopes que deverão ser entregues. Um contendo os documentos necessários para habilitar a empresa a participar do processo, que são certidões de INSS, FGTS, Municipal e Federal, todas em dia, apresentar uma declaração de inexistência de impedimento de licitar ou contratar com a administração, cadastro nacional de pessoa jurídica – CNPJ, comprovante de inscrição estadual – CICAD, alvará de licença para localização e funcionamento e uma declaração de observância ao disposto no artigo 7º, inciso XXXIII, da constituição federal, que em sua redação diz:

[XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos (BRASIL, 1988)].

O segundo envelope a ser entregue é o que contém as propostas de preços detalhadas por item. Após a entrega da documentação, a SEDUC recebe os dados e faz a análise da veracidade e legalidade das licitantes, dando um prazo de 08 dias para resposta a entidade que necessita do processo. Assim ao concluir verificação a

secretaria estadual de educação emite um parecer técnico informando a legitimidade dos dados apresentados no dia e hora marcada de abertura.

Mediante a análise de todas as propostas e visualização das empresas disponibilizadas nos itens afirmativos, finaliza-se uma parte do processo com um relatório final apresentando as propostas cabíveis, sendo entregue formalmente à escola estadual professor Gabriel Epifânio dos Reis, para melhor escolha levando em consideração a legalidade, e os princípios regentes da lei. Após o encaminhamento para a escola, esta determina um prazo para a resposta à secretaria de educação do estado, sendo enviado por meio de parecer informando quem se enquadra melhor de acordo com as necessidades da instituição.

A parte secundária do estudo da licitação e merenda escolar, foi dada através de, percepção do ambiente, dados fotográficos e documentais além do questionário avaliativo e de diagnóstico realizado no dia 26 de fevereiro com alguns discentes da unidade de ensino e com o órgão responsável da licitação, ou seja, o representante do departamento de aquisição e compra da merenda escolar.

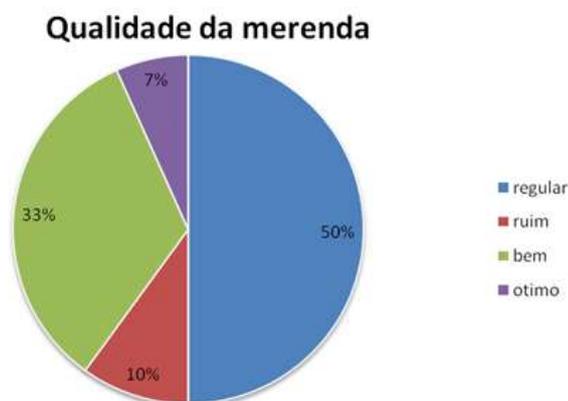
Ao todo foram realizadas 30 entrevistas com alunos aleatórios de 5 turmas, dentre 2º e 3º anos. Assim ficou descrito a seguir os métodos utilizados e realizados para ressaltar a obtenção dos dados aqui apresentados na tabela 3.

**Tabela 2. Proporção qualitativa na análise de serviços e bens da merenda escolar**

Questionário avaliativo				
Pergunta/assunto	Avaliação			
	Ruim	Regular	Bom	Ótimo
Qualidade da merenda	3	15	10	2
Cardápio	5	21	2	2
Armazenamento/dispensa	0	19	7	4

**Fonte:** Próprio autor

De acordo com o levantamento sobre a merenda escolar, foi-se percebido que em função da qualidade de produtos e serviços, os alunos destacaram em valores amostrais um percentual de 50% sendo considerado regular, assim como apresentado no gráfico 1.

**Gráfico 1 – Qualidade da merenda**

**Fonte:** Próprio autor

Os itens classificados para a análise da entrevista foram separados em fundamentais e prescindíveis. Os fundamentais são: (I) a qualidade da merenda, (II) cardápio, (III) necessidades nutricionais, (IV) recursos e verbas, (V) utensílios e equipamentos e (VI) espaço da cozinha. Os prescindíveis são: (I) merendeiras, (II) Equipamentos de proteção individual e (III) existência de dispensa. Segue em anexo o questionário utilizado para a obtenção dos dados aqui apresentados. (anexo II).

De acordo com outros assuntos relevantes dentro deste trabalho, segue a tabela 4, onde identifica a aceitação ou não de métodos, processos e atividades que envolvem tanto a própria entidade educadora quanto a vasta quantidade de discentes matriculados.

**Tabela 3. Análise de processos da merenda escolar**

Questionário avaliativo		
Pergunta/assunto	Avaliação	
	Sim	Não
Alimentação necessária/diária	18	12
Recursos financeiros	23	7
Manuseio adequado	21	9
Frequência da merenda/diariamente	22	8
Local adequado de trabalho	24	6

**Fonte:** Próprio autor

**Figura 1. Cantina, área frontal contendo utensílios de cozinha.**



**Fonte:** Próprio autor

Como visto acima, os alunos avaliaram de forma clara e objetiva, assim transcrevendo sua opinião para o nosso objeto de estudo. Podemos realçar a percentagem de 80,0% que destaca o local de trabalho e realização da merenda escolar como sendo aceitável, ou seja, o espaço da cantina, como segue fotos 1 e 2 abaixo.

**Figura 2. Visão geral da cantina.**



**Fonte:** Próprio autor

Como realizado em questionário, os alunos relataram que acham adequado o local de uso, manutenção e prestação do serviço da merenda escolar. Assim o local de armazenamento de utensílios e produtos alimentícios foi datado e segue em anexo III.

De acordo com a frequência alimentar dos escolares, teve-se um consumo bom em frutas, salada de frutas ou suco natural, leite e derivados e carboidratos e uma baixa frequência de refrigerante, salgadinhos fritos, salgadinhos de pacote e pipoca e amendoim, mais um consumo maior de suco artificial, bolacha.

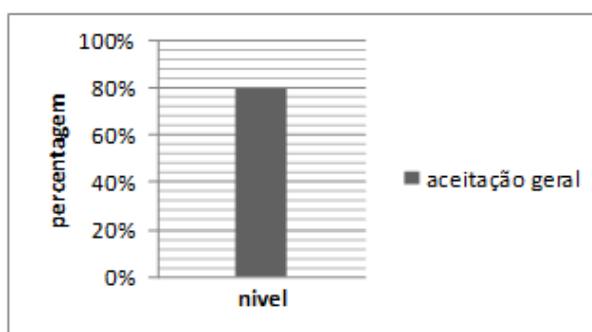
Diante do quadro apresentado, é importante destacar o papel do profissional Nutricionista na alimentação escolar, principalmente a educação nutricional, pois é o profissional mais habilitado a realizar atividades educativas promotoras de saúde, bem como, nas falhas da alimentação dos escolares, como as observadas no presente estudo.

Vale ressaltar que o tamanho reduzido da amostra foi um dos vieses do estudo que pode comprometer a veracidade dos resultados. Contudo, espera-se que a presente pesquisa venha contribuir para que os escolares tenham uma alimentação de melhor qualidade e que sirva de subsídios para pesquisas futuras, com o intuito de identificar as causas dos problemas encontrados visando à melhora dos resultados observados.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Foram avaliados 30 alunos aleatórios da rede estadual professor Gabriel Epifânio dos Reis, onde tinha o objetivo de coletar informações sobre o uso e a prestação de serviço da merenda escolar. O gráfico 2 abaixo demonstra o diagnóstico da pesquisa com variante de todos os pontos aqui levantados, ou seja, de uma forma universal, sendo: qualidade, prestação, aceitação, localização, armazenamento, cuidados etc.

**Gráfico 2. Visão geral a partir do levantamento de diagnóstico em campo**



**Fonte:** Próprio autor

A partir de 2003, com a eleição do governo Lula, sucedeu-se na alimentação escolar uma série de mudanças no sentido de incorporá-la a uma política de Segurança Alimentar coordenada pelo Programa Fome Zero, vinculado ao MESA. Mesmo com a extinção do ministério, em 2004, que foi substituído pelo MDS, e a transformação do Fome Zero em uma estratégia, o PNAE manteve-se inserido no escopo dessa política até os dias atuais e conseguiu realizar as metas a que se propôs no projeto inicial do programa.

Um dos pontos principais na avaliação das ações de apoio à agricultura familiar foi a integração entre a comunidade e os vários segmentos governamentais e sociais. Quando há um trabalho conjunto, em que os interesses são negociados e o estado tem visão e vontade política, acreditando que tais ações visam à desconcentração de renda e ao fortalecimento da economia local, é possível realizar projetos com resultados positivos.

Na maioria dos casos, os benefícios citados referiram-se ao fortalecimento da economia local pela retenção do capital gasto pelo estado no PNAE dentro da própria região; aumento e diversificação da produção; fortalecimento institucional; redução do êxodo rural pelo ânimo renovado dos pequenos produtores, principalmente no caso do PAA; abertura de novos mercados após o início das vendas para a instituição; investimento na atividade produtiva; garantia de renda e aumento da qualidade de vida; e aumento da formalização dos agricultores familiares por meio do cadastramento e entrada em Programas e Cooperativas/Associações.

Da análise de outras informações dessa base de dados, verificou-se que estes estiveram acompanhados, em várias situações, de ações de educação alimentar e que, em quase a totalidade, havia um nutricionista contratado para atuar na merenda. De acordo com o estudo, foram levantadas duas constatações: A primeira constatação pode estar associada à falta de amadurecimento político e institucional, como observado em outros conselhos que são criados mais para cumprir funções burocráticas no recebimento de recursos federais do que para ser um espaço de participação social, e a segunda observação, de caráter mais auspicioso, pode estar relacionada ao resultado do trabalho desenvolvido para a integração das políticas públicas, em especial a de Segurança Alimentar e Nutricional.

Quanto à relação entre a merenda escolar e a Segurança Alimentar e Nutricional considerada como a condição em que há a garantia do acesso digno a uma alimentação em quantidade suficiente para suprir o mínimo de nutrientes recomendado, com qualidade e salubridade, confirmam-se neste estudo que a alimentação escolar pode representar um dos componentes da transversalidade e multisetorialidade das políticas de alimentação.

De um modo geral, o estudo que foi realizado na instituição de ensino e aprendizagem prova que está conforme com o previsto em lei, além de suprir as necessidades do programa de alimentação escolar, supri as necessidades da região de um ponto de vista amplo, incluindo o mercado local como principal fonte de aquisição. Entretanto foi percebido que as normas e regulamentos dificultam a realização do mesmo, pois se torna eficaz, porém não eficiente. Há pontos que podem ser revistos, mas maioria deles está sendo eficientes quanto a sua função desempenhada.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O processo de aquisição da merenda escolar da Escola Estadual Professor Gabriel Epifânio do Reis através da modalidade pregão regida pela lei Nº 14.133/2021 demonstra sua efetividade facilitando o processo licitatório, sem perder qualidade e visando a desburocratização bem como obter valores acessíveis, pois torna o processo dinâmico e se torna econômico, consistente de uma maior competitividade, favorecendo a obtenção de preços justos. Além de que a modalidade adotada em questão é versátil, assim, sendo realizado em poucos dias, algo que o torna prático quando comparado aos demais métodos.

O direito à educação, assim como o direito a uma alimentação escolar saudável e adequada, são direitos sociais reconhecidos, conforme consta na legislação brasileira. Por meio da análise do PNAE, tem-se que suas bases fundamentam o desenvolvimento sustentável, que também prima pela universalidade, equanimidade, descentralização, continuidade e controle social, promovendo o equilíbrio de diferentes dimensões da sustentabilidade, cujas características socioeconômicas, culturais-territoriais, ambientais-ecológicas, e político-institucionais são contextualizadas.

A alimentação escolar pode ser considerada um dos serviços mais importantes prestados à população, atingindo quase todos os lares, todos os dias. É importante em qualquer país, desenvolvido ou não, pois sem uma alimentação adequada, não há cidadania.

Por isso, os formuladores da política vêm modificando seu paradigma, buscando consolidá-la como questão de direito. Esse fato é corroborado pelas mudanças nos últimos anos em suas diretrizes, princípios e objetivos, que passaram a visar oferta de uma alimentação adequada em seu aspecto quantitativo (foodsecurity) e qualitativo (foodsafety) baseada na sustentabilidade, cuja escola tem papel fundamental, pois em seu ambiente se tem oportunidades de promover uma educação alimentar que alcance a tríade da eficiência, eficácia e efetividade, como forma de prevenir doenças decorrentes dos maus hábitos alimentares; corrigindo-os e formando indivíduos saudáveis e multiplicadores no seu contexto sociofamiliar.

O sistema de alimentação escolar foi pensado, realizado e introduzido no cotidiano das escolas como política pública nas diferentes estruturas do Estado brasileiro, que influenciaram sobremaneira sua institucionalização como programa público. Partiu-se de um contexto onde não se questionava o papel da escola, muito menos a conexão entre alimentação-aprendizagem até chegar a um modelo de ensino cuja alimentação escolar tem se consagrado como elemento condicionante.

O PNAE tem sido um instrumento capaz de legitimar a sustentabilidade nas suas diferentes dimensões, pois busca a localização e a regionalização da alimentação escolar; constitui-se em expressivo mercado consumidor de diferentes demandas reprimidas bens e serviços da economia urbana (gerando emprego e renda) e rural (ao adquirir produtos da agricultura familiar, mantendo o produtor e sua família no campo); permitindo a inclusão tanto de beneficiários como fornecedores, e respeitando culturas, tradições e comportamentos alimentares tão diferenciados.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)> Acesso em: 21/01/2021.

BRASIL. **Controladoria Geral da União. Merenda Escolar: Programa Nacional de Alimentação Escolar**. Disponível em: <[http://www.portaltransparencia.gov.br/aprendaMais/documentos/curso\\_PNAE.pdf](http://www.portaltransparencia.gov.br/aprendaMais/documentos/curso_PNAE.pdf) > Acesso em: 21/01/2021.

CAMPOS, F. C. C.; FARIA, H. P.; SANTOS, M. A. **Planejamento e avaliação das ações em saúde**. 2ed. Belo Horizonte: Nescon/UFMG, 2010. 110p.

COELHO, R. C. **O público e o privado na gestão pública**. Florianópolis: UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2009.

BARBOSA, Jandeson da Costa. **A possibilidade de prorrogação de contratos administrativos por apostilamento**. Conteúdo Jurídico. Brasília-DF: 2019. Disponível em: <<https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/53469/a-possibilidade-de-prorrogao-de-contratos-administrativos-por-apostilamento>>. Acesso em: 18 mai 2021.

DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos jurídicos da licitação**. Saraiva, 1992.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo** / Diógenes Gasparini. – 17. ed. atualizada por Fabrício Motta – São Paulo, 2012.

GIL, A. C. (2010) **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5ª ed. São Paulo: Atlas.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 10ª Ed. São Paulo: Dialética, 2004.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. Revista dos Tribunais, 1996.

SEDUC (2015) – **secretaria de educação do Ceará**. Disponível em: <<http://portal.seduc.ce.gov.br> >. Acesso em: 19 de maio 2021.

## Anexo I - QUESTIONÁRIO DE PESQUISA

### QUESTIONÁRIO DE LEVANTAMENTO DE DADOS ALIMENTÍCOS E PNAE DA ESCOLA REGULAR DE ENSINO MÉDIO

Assinale as alternativas abaixo marcando com um X a que lhe seja mais aceitável.

1- Na escala de 1 a 5 determine a qualidade da merenda escolar fornecida  
1( ) Péssimo 2( ) Ruim 3( )Regular 4 ( ) Bom 5 ( ) Ótimo

2- Como você avalia o cardápio oferecido:  
1( ) Péssimo 2( ) Ruim 3( )Regular 4 ( ) Bom 5 ( ) Ótimo

3- Você acha que a alimentação é necessária em nutrientes diários:  
Sim ( ) Não ( )

4- Em sua opinião, a merenda poderia ser melhorada:  
Sim ( ) Não ( )  
**OBS: em caso de sim cite sugestões.**

---

5- Sobre a distribuição dos recursos da merenda, você acha que estão sendo bem aplicados:  
Sim ( ) Não ( )

6- Em sua opinião, a merenda é servida da maneira adequada :  
Sim ( ) Não ( )

7- A merenda escolar é fornecida diariamente:  
Sim ( ) Não ( )

8- Com que frequência a merenda é diversificada de acordo com as necessidades:  
1( ) Nunca 2( )Raramente 3( )As vezes 4( )Normalmente 5 ( )Sempre

9- Você considera adequado o local de trabalho onde é feita a merenda:  
Sim( ) Não ( )

10-Em que intensidade você considera adequado o local de armazenamento da merenda escolar:  
1( ) Péssimo 2( ) Ruim 3( )Regular 4 ( ) Bom 5 ( ) Ótimo

11-Em sua opinião, o que poderia ser feito para melhorar o serviço de merenda?

---

---

---

## Anexo II – DADOS FOTOGRÁFICOS



**Figura 1. Dispensa**



**Figura 2. Pátio**



**Figura 3. Cozinha**