



FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

NOTA TÉCNICA Nº 5007/2016/COSAN/CGPAE/DIRAE

PROCESSO Nº 23034.035344/2016-13

INTERESSADO: COORDENAÇÃO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Assunto: Especificação de gêneros alimentícios para o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

DO OBJETIVO

1. Este documento tem como objetivo apresentar os principais elementos que devem ser observados na especificação dos gêneros alimentícios adquiridos para o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.
2. Sendo assim, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, no cumprimento da sua missão de criar mecanismos gerenciais destinados à promoção do direito humano à alimentação adequada no âmbito do PNAE, propõe orientações para a correta especificação de gêneros alimentícios pelas Entidades Executoras (EEx.), com intuito de auxiliar os nutricionistas e gerar impactos positivos na execução do Programa.
3. O desenvolvimento desta Nota Técnica sobre o tema proposto foi influenciado por situações e dificuldades vivenciadas pelos Nutricionistas Responsáveis Técnicos das EEx. no cotidiano das compras para a alimentação escolar.

DO CONTEXTO

4. As pessoas físicas e as empresas privadas, antes de efetuarem uma compra ou contratarem um serviço, pesquisam o melhor preço, as melhores condições, a qualidade do produto ou serviço, a garantia, entre outros aspectos. Para o Programa Nacional de Alimentação Escolar essa postura não poderia ser diferente por gerenciar recursos públicos e, ainda, possuir o dever de prestar contas perante a sociedade. Se para as pessoas físicas e empresas privadas tal postura é facultativa, para a Administração Pública é uma obrigação, considerando que esta possui o dever de observar determinados princípios e leis que regem as condições para realizar compras e contratar serviços.
5. As diretrizes que regem as compras públicas determinam a maneira pela qual a Administração deve anunciar o que ela necessita comprar/contratar, ou seja, o objeto do processo licitatório. Este deve ser feito por meio do projeto básico ou do termo de referência, elaborado pelo Responsável Técnico do PNAE, que constará como anexo ao edital do certame e estará disponível para acesso ao público com a finalidade de garantir transparência e credibilidade à Administração.
6. A Constituição Brasileira (CF/1988), em seu artigo 22, inciso XXVII, determina a competência privativa à União de legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas, fundacionais da União, Estado, Distrito Federal e Municípios, empresas públicas e sociedade de economia mista.
7. Em 21 de junho de 1993 foi promulgada a Lei de nº 8.666, conhecida também como a Lei das Licitações, que estabeleceu as normas gerais sobre licitações e contratos administrativos. Em seu artigo 3º a lei informa que a licitação destina-se "a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos" (BRASIL, 1993).
8. O processo licitatório, em todas as modalidades, possui fases que devem ser rigorosamente respeitadas. Dentre elas, existe a de especificar minuciosamente o produto a ser adquirido ou serviço a ser contratado, que é um pressuposto para o sucesso de tal processo. Ressaltando-se que tal descrição não deve ser omissa ou tendenciosa, passiva à nulidade do edital, conforme afirma Meirelles (2010):

Nulo é o edital omissivo em pontos essenciais, ou que contenha disposições discricionárias ou preferenciais, o que ocorre quando a descrição do objeto da licitação é tendenciosa, conduzindo a licitante certo, sob a falsa aparência de uma convocação igualitária" (MEIRELLES, 2010, p. 288).

9. No cotidiano das compras para alimentação escolar, a falta de especificação dos gêneros alimentícios e/ou especificação incorreta tornou-se um dos grandes entraves do processo de compras. Atraso no atendimento da necessidade do solicitante, não comprar o que realmente é necessário, aumento dos custos durante o processo, retrabalho, dentre outros, são alguns dos impactos negativos resultantes de especificação incorreta dos gêneros.
10. A especificação completa dos gêneros que se pretende adquirir, sem indicação de marca, é a primeira exigência posta na Lei, em seu art. 15, § 7º. Saliente-se que a eleição da marca ou a adoção do padrão próprio (modelo padrão) somente pode acontecer mediante prévia e devida justificativa, lastreada, conforme o caso, em estudos, laudos, perícias e pareceres técnicos, em que as vantagens para o interesse público fiquem clara e sobejamente demonstradas, sob pena de caracterizar fraude ao princípio da licitação. Nada, portanto, pode ficar ao critério subjetivo, discricionário, da autoridade administrativa, bem como da Comissão Permanente de Licitação, que irá julgar as propostas.
11. É necessário que sejam definidos limites para o prazo de vencimento da validade dos produtos a serem adquiridos. Estes limites devem considerar as condições de guarda, armazenamento e o tempo para a utilização do produto adquirido por meio de licitação ou chamada pública.
12. A Lei nº 8.666/93 impõe a obrigatoriedade de a administração definir, de maneira clara e precisa, o objeto de sua licitação. Dessa forma, deve o instrumento convocatório da licitação a ser instaurada, determinar adequadamente o seu objeto, indicando as qualidades e quantidades desejadas.
13. Em primeiro lugar, quanto à qualidade, deverá haver completa especificação do material para que o órgão, comprando A, B e C, não receba D, E e F, sendo estes de qualidade inferior ou diferentes dos que constam da relação originária. Quanto à quantidade, deverá haver clara definição das unidades a serem adquiridas. Por fim, diligenciará a administração para que o material adquirido, perecível ou não, seja bem armazenado.
14. Não é lícito à administração, no entanto, incluir características excessivas ou irrelevantes ao atendimento de sua necessidade. Não pode, assim, a definição do objeto ser utilizada como mecanismo para afastar potenciais interessados. Apenas especificações relevantes, essenciais à satisfação do interesse da administração e com o conhecimento do Nutricionista Responsável Técnico, é que poderão ser apontadas, justificadamente, sob pena de infringência do disposto no § 1º do art. 3º da Lei nº 8.666/93.
15. Anexo a esta Nota Técnica, propomos a descrição dos elementos mínimos básicos para elaborar a especificação da pauta de compra que compõe a licitação/chamada pública de alimentos e produtos para a alimentação escolar. Neste sentido, a especificação correta dos gêneros alimentícios é fator primordial para uma boa contratação e, para o alcance desta, é fundamental a participação do Nutricionista Responsável Técnico, o qual deverá assinar e carimbar o documento elaborado. Uma especificação adequada é aquela que:
 - apresenta o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar, bem como avaliar o custo do objetivo da licitação;
 - é elaborada com base em estudos técnicos preliminares que assegurem a viabilidade do fornecimento; e
 - descreve as necessidades concretas do que se pretende contratar, sem ser influenciada por modismos, tecnicismos ou por preferências pessoais do demandante.
16. A fim de não incorrer em erros de especificação dos gêneros, em um primeiro momento, seria interessante uma conscientização das áreas envolvidas quanto à

importância da especificação correta e os impactos. Reuniões e palestras, envolvendo o setor de compras das EExs., seria uma das formas de abordar o assunto. É de suma importância que o solicitante e o almoxarifado entendam esta questão e se esforcem no sentido de minimizar os erros.

17. Em seguida, é fundamental adotar uma padronização quanto à especificação de materiais. Entre muitos, alguns dos objetivos de se utilizar um padrão de especificação seriam: a) facilitar as coletas de preços; b) facilitar a negociação entre fornecedor e comprador; c) agilizar o processo de compra; e d) evitar devoluções por erros de especificações.

18. Melhor do que estipular um modelo, seria a criação de um modelo próprio feito em conjunto entre o nutricionista, setor de compras da EEx. e o almoxarifado. Como base para este modelo, alguns critérios para a descrição das especificações de materiais podem ser seguidos, como por exemplo: a) a denominação do produto deverá ser sempre no singular, concisa e completa, de forma que permita a individualização; b) não devem ser utilizadas descrições referentes a marcas, gírias ou regionalismos; c) a especificação deverá prender-se ao material e atentar-se para à sua forma ou embalagem.

19. No entanto, haverá casos nos quais a especificação de alguns materiais exigirá um nível maior de detalhamento, como também outros casos em que o nível de detalhamento padrão não poderá ser atendido. São situações do cotidiano que é de difícil previsão, devendo ser analisadas sempre entre usuários e almoxarifado.

20. No caso específico de aquisição da Agricultura Familiar, por meio da chamada pública, é importante mapear a produção local de gêneros alimentícios e, a partir dessas informações, definir a pauta de compra para as aquisições visando adquirir os produtos produzidos em âmbito local e de acordo com a vocação agrícola da região.

CONCLUSÃO

21. O objetivo desta Nota Técnica foi salientar a importância de uma especificação correta dos gêneros alimentícios adquiridos para o PNAE, que são de suma importância para a efetividade do processo licitatório e da chamada pública, configurando como uma das atividades técnicas obrigatórias do nutricionista vinculado à Entidade Executora no âmbito do PNAE, de acordo com o inciso IX do Art. 3 da Resolução CFN Nº 465/2010.

22. Por fim, a Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional, da Coordenação Geral do Programa Nacional de Alimentação Escolar, do FNDE, com a presente Nota Técnica, espera instrumentalizar as EExs, proporcionando a disseminação de conhecimentos relacionados ao processo de compras com a finalidade de orientar e proporcionar um processo licitatório e/ou chamada pública mais efetivo à sociedade.

REFERÊNCIAS

ALVES, Felipe Dalenogare. **A legalidade do pregão como modalidade de licitação obrigatória à aquisição de bens e serviços na Administração Pública Federal**. Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Franca, 2010. Disponível em:

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>.

BRASIL. Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/4620-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-26-de-17-de-junho-de-2013>>.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, com alterações resultantes da Lei 8.883, de 08 de junho de 1994 e da Lei 9.648, de 27 de maio de 1998. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração e dá outras providências.

BRASIL. Relação dos padrões oficiais estabelecidos pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para classificação. Atualizado em 21.07.2016. Disponível em http://www.agricultura.gov.br/arg_editor/file/vegetal/Qualidade/Legislacao/PRODUTOS_PADRONIZADOS-21-07-2016.pdf

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 36 ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 184.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública**. 6ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. 1239 p

ANEXO:

Elementos mínimos para a especificação do item na pauta de compra que compõe a licitação de alimentos e produtos para a alimentação escolar.

CARACTERIZAÇÃO DE ITEM	
1. PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS	<p>1. Composição nutricional:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identificar o valor nutricional por porção; • Identificar percentual mínimo do nutriente do produto • Destacar restrição ou isenção de um ou mais nutrientes ou ingredientes na composição; • Indicar nutriente da composição, em caso de fortificação; • Destacar restrição ou isenção de aditivos alimentícios previsto em legislação vigente; • No caso de reconstituição/diluição de um produto, deve-se: a) indicar percentual mínimo do nutriente principal, com base nas instruções do fabricante, conforme descrição na embalagem original do produto; b) solubilidade ou indicar o emulsionante na composição; • Indicar aspectos organolépticos ou defeitos de fabricação não aceitáveis (ex. excesso de dureza, mal cozidos ou queimados, excessivamente quebradiços, presença de fermentação ou ranço, conforme o tipo de alimento/produto; • Indicar ausência de sujidades (materiais terrosos, larvas, parasitas), conforme a característica do alimento; • Determinar valores permitidos ou rejeitados expressos em (%) de umidade, de acidez, fermentação; • Destacar o tipo de processo tecnológico utilizado no processamento do produto – indicação ou restrição <p>1. Embalagem</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tipo de embalagem; • Data de fabricação, validade e lote; • Registro do órgão de inspeção sanitária; • Condições de integridade da embalagem; • Informar Unidade de medida (grama, kilo, litros, etc.); • Indicar gramatura/volume existente no mercado ou aquela necessária ao pleno funcionamento do serviço; • Indicar permeabilidade da embalagem; • Indicar a necessidade de dupla embalagem se for o caso; • Indicar o tipo de vedação da embalagem, quando for o caso.

2. ALIMENTOS	<ul style="list-style-type: none">• Características desejáveis e peculiares ao alimento, considerando, tamanho, textura, cor, aroma, aparência, etc.;• No caso de alimentos cujo consumo requerem cozimento prévio – informar rendimento e aspecto pós-cozão, tempo de cozão e características inaceitáveis;• Grãos: tipo, integridade, tamanho do grão, grau de maturidade, teor de umidade, ausência de sujidades, larvas e parasitas;• Laticínios: identificação de órgão de inspeção sanitária – laudo de análise microbiológica;• Carnes: características de cor, aroma, sabor, textura, temperatura de conservação e transporte, registro de inspeção sanitária, ausência de sujidades, parasitas e larvas;• Hortifrutigrangeiros: descrição conforme legislação vigente de complementadas pela Relação dos padrões oficiais estabelecidos pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para classificação. Atualizado em 21.07.2016 e disponível em http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/vegetal/Qualidade/Legislacao/PRODUTOS_PADRONIZADOS-21-07-2016.pdf



Documento assinado eletronicamente por **SOLANGE FERNANDES DE FREITAS CASTRO, Coordenador(a) de Segurança Alimentar e Nutricional**, em 05/09/2016, às 09:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.fnde.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0157984** e o código CRC **D012D949**.