



SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

1. IDENTIFICAÇÃO DA DEMANDA

A presente demanda tem origem na Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Lupionópolis/PR, unidade responsável pela execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE no município, e objetiva atender às necessidades alimentares dos alunos matriculados na rede pública municipal de ensino no ano letivo de 2025.

A alimentação escolar, além de direito social previsto no art. 208, inciso VII, da Constituição Federal, constitui, para muitas crianças e adolescentes, a principal — ou mesmo a única — refeição nutricionalmente adequada durante o dia. É nesse contexto que se insere a proposta de aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, com fundamento no art. 14 da Lei nº 11.947/2009, que estabelece a obrigatoriedade da aplicação mínima de 30% dos recursos do PNAE na aquisição desses produtos, por meio de chamada pública, com dispensa de licitação.

A demanda foi dimensionada com base na realidade concreta de aproximadamente 320 alunos, atualmente distribuídos entre as seguintes etapas e unidades escolares da rede municipal:

- **Educação Infantil (creches e pré-escola)** – 132 alunos
 - CMEI Casinha Feliz
 - CMEI Cantinho da Criança
- **Ensino Fundamental (anos iniciais)** – 160 alunos
 - Escola Municipal Guido Maria Conforti
- **Educação de Jovens e Adultos (EJA)** – 18 alunos
- **Educação Especial** – 10 alunos integrados às unidades acima

Mais do que uma aquisição pública, trata-se de uma ação de política educacional, alimentar e de desenvolvimento local, que promove o elo virtuoso entre o campo e a escola, fomentando o consumo de alimentos regionais, frescos e saudáveis, cultivados por pequenos produtores da agricultura familiar local. O poder público municipal, ao formalizar essa contratação, reafirma seu compromisso com um modelo de gestão que valoriza o território, fortalece a produção familiar, garante o direito à alimentação adequada e contribui para a permanência dos alunos na escola.

Essa demanda, portanto, não é apenas administrativa: ela é ética, social e pedagógica. O poder público municipal, ao buscar formalizá-la, afirma seu compromisso com



ESTADO DO PARANÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE LUPIONÓPOLIS
CNPJ 75.845.511/0001-03

um modelo de gestão que une o interesse público à valorização da produção familiar, à permanência do aluno na escola e à formação de uma consciência alimentar saudável desde a infância.

2. FUNDAMENTAÇÃO DA NECESSIDADE

A alimentação escolar, quando planejada com critérios técnicos, responsabilidade social e sensibilidade comunitária, vai muito além do fornecimento de calorias: ela é uma política pública de impacto direto no rendimento escolar, na saúde coletiva e na dignidade cotidiana de cada educando. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) reconhece essa complexidade e, por isso, estabelece diretrizes que integram nutrição, cultura alimentar e fortalecimento das economias locais.

A necessidade da presente contratação decorre da conjugação de dois imperativos normativos: de um lado, o dever constitucional e legal de garantir alimentação escolar adequada aos alunos da rede pública municipal; de outro, a obrigatoriedade prevista no art. 14 da Lei nº 11.947/2009, que impõe à Administração Pública a destinação mínima de 30% dos recursos do PNAE à aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar, com dispensa de licitação.

Neste ponto, é essencial esclarecer que o procedimento de chamada pública regido pelo art. 14 da Lei nº 11.947/2009 não se submete às regras da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos). Essa interpretação é respaldada por jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR), conforme o Acórdão nº 2116/21 – Tribunal Pleno, que reconhece a prevalência do regime jurídico especial do PNAE sobre a legislação geral de contratações públicas.

Tal entendimento encontra fundamento no princípio da especialidade normativa, previsto no art. 2º, §2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, segundo o qual normas especiais prevalecem sobre normas gerais, especialmente quando voltadas à execução de políticas públicas com objetivos definidos, como é o caso da alimentação escolar.

No contexto de Lupionópolis, com cerca de 320 alunos matriculados nas diferentes etapas da educação básica municipal, a necessidade de aquisição de alimentos que atendam aos critérios de frescor, valor nutricional, sazonalidade e origem local encontra sua solução técnica e legal na contratação direta por chamada pública. Essa modalidade não apenas garante o cumprimento da função social da política pública, como viabiliza a inclusão de produtores familiares que, por sua estrutura produtiva, não possuem capacidade documental ou financeira para competir em licitações tradicionais.

Além disso, trata-se de uma medida que cumpre o princípio da eficiência administrativa: produtos provenientes da agricultura familiar, quando contratados de forma direta e local, permitem maior controle sanitário, reduzem o tempo de logística, evitam perdas e garantem o giro econômico dentro do próprio município, fomentando o comércio rural e impulsionando o desenvolvimento sustentável.

A contratação é também uma resposta concreta à ausência de competição ampla no mercado convencional para os itens demandados. O fornecimento qualificado de



ESTADO DO PARANÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE LUPIONÓPOLIS
CNPJ 75.845.511/0001-03

produtos alimentícios cultivados segundo as características do solo e do clima locais, por produtores com Declaração de Aptidão (DAP ou CAF), não encontra paralelo em modelos de compra tradicionais, o que torna inviável qualquer tentativa de licitação genérica sem comprometer a função social da política pública.

A chamada pública, nesse contexto, não é apenas uma modalidade adequada — é a única juridicamente possível e socialmente legítima. É por meio dela que se assegura a compatibilidade entre a alimentação escolar e a realidade do território, permitindo que cada prato servido represente também um compromisso com o produtor rural, com o aluno e com a comunidade como um todo.

3. VIABILIDADE TÉCNICA

A viabilidade técnica da presente contratação foi analisada a partir de uma perspectiva ampla, que considera não apenas a capacidade física de fornecimento de alimentos pela agricultura familiar local, mas também sua integração com os objetivos pedagógicos, nutricionais e sociais da alimentação escolar.

O ponto de partida dessa análise foi o perfil da demanda alimentar do município, representada por aproximadamente 320 alunos da rede pública municipal de ensino, atendidos nas etapas da educação infantil, ensino fundamental, EJA e educação especial. Esse universo estudantil demanda uma oferta regular e variada de alimentos “*in natura*”, minimamente processados e culturalmente adequados — todos requisitos plenamente compatíveis com a capacidade produtiva da agricultura familiar regional.

De acordo com levantamento técnico preliminar, realizado com apoio da EMATER e do setor de agricultura municipal, estima-se que o município de Lupionópolis conte atualmente com aproximadamente 18 a 25 agricultores familiares com Cadastro Nacional da Agricultura Familiar – CAF válido, aptos a fornecer gêneros alimentícios para fins institucionais. A maioria desses produtores atua com hortaliças, raízes, frutas e panificados artesanais, dentro de uma lógica de produção sazonal compatível com o calendário letivo da rede pública municipal.

Essa vocação agrícola local é reforçada pela tradição de cultivo familiar e pela adaptação dos produtores às condições climáticas e de solo da região. O vínculo direto entre produção e consumo escolar favorece a rastreabilidade, a adequação nutricional e o fortalecimento da identidade alimentar regional.

Os itens alimentares previstos foram selecionados com base em cardápios elaborados pela nutricionista responsável pelo PNAE, observando-se os critérios técnicos definidos na Resolução CD/FNDE nº 6/2020, especialmente no que tange à diversidade, valor nutricional, sazonalidade e aceitabilidade entre os alunos.

Sob o ponto de vista logístico, o modelo de entrega parcelada diretamente nas três unidades escolares do município — Escola Guido Maria Conforti, CMEI Casinha Feliz e CMEI Cantinho da Criança — mostrou-se plenamente exequível. As entregas ocorrerão em dias úteis, preferencialmente no período da manhã, conforme cronograma a ser pactuado entre a Secretaria Municipal de Educação e os fornecedores selecionados, o que favorece o controle sanitário, a qualidade dos produtos e a integração com a rotina escolar.



ESTADO DO PARANÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE LUPIONÓPOLIS
CNPJ 75.845.511/0001-03

O processo contará com fiscalização presencial por servidor designado e pela nutricionista, que verificarão a qualidade, a conformidade com o projeto de venda e a documentação exigida no momento do recebimento, reforçando o controle da execução contratual.

Conclui-se, assim, que a contratação se mostra tecnicamente viável, tanto em termos de oferta local e estrutura de recebimento, quanto sob a perspectiva de gestão, fiscalização e compatibilidade orçamentária.

4. ESTIMATIVA DE PREÇO

A estimativa de preços foi elaborada com base em levantamento prévio de mercado, voltado à obtenção de valores praticados localmente para os gêneros alimentícios especificados no cardápio escolar. Essa etapa é fundamental para assegurar que a contratação observe os princípios da economicidade, razoabilidade e compatibilidade com o mercado, conforme dispõe o art. 31 da Resolução CD/FNDE nº 6/2020.

- a) Foram consideradas três fontes principais para balizar os preços:
- b) Cotações informais com produtores locais e feiras livres do município de Lupionópolis;
- c) Valores de referência de chamadas públicas anteriores realizadas por municípios da região e por entes estaduais, como a FUNDEPAR;
- d) Registros de preços de programas governamentais afins, quando disponíveis, como CONAB ou compras institucionais via PAA (Programa de Aquisição de Alimentos).

Os dados obtidos permitiram a formulação de uma planilha estimativa consolidada, incluída no Termo de Referência e na Chamada Pública nº 000/2025, totalizando o montante de **R\$ 54.626,20 (cinquenta e quatro mil, seiscentos e vinte e seis reais e vinte centavos)**.

A tabela de preços contempla 41 itens distintos, entre frutas, verduras, legumes, panificados e polpas congeladas, todos com detalhamento por unidade de medida (kg), valor unitário e valor total estimado. O detalhamento obedeceu ao padrão de codificação do CATMAT, conforme exigência de rastreabilidade e transparência nas contratações públicas.

O critério utilizado para consolidação da estimativa foi o de média simples entre os valores apurados, com o expurgo de eventuais distorções para cima ou para baixo, em respeito aos princípios da razoabilidade e da exequibilidade.

Importante destacar que, conforme orientação da Nota Técnica nº 01/2021 – FNDE, a estimativa de preços não vincula a contratação ao menor preço absoluto, sendo legítima a análise da viabilidade das propostas com base na compatibilidade com a capacidade produtiva local, na qualidade dos produtos e na adequação às metas do PNAE.

Assim, a estimativa de preços construída atende plenamente aos critérios legais e técnicos exigidos para a contratação direta via chamada pública, conferindo



ESTADO DO PARANÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE LUPIONÓPOLIS
CNPJ 75.845.511/0001-03

segurança jurídica ao processo e suporte para a análise dos projetos de venda que vierem a ser apresentados.

5. ALTERNATIVAS CONSIDERADAS

Durante a fase de planejamento da presente contratação, foram consideradas outras modalidades de aquisição de gêneros alimentícios, especialmente aquelas previstas na Lei nº 14.133/2021, como a concorrência, o pregão e a dispensa de licitação convencional por valor. No entanto, todas essas alternativas mostraram-se inadequadas, desproporcionais ou juridicamente inaptas ao atendimento da finalidade específica da demanda.

A realidade do mercado local é marcada pela predominância de pequenos produtores rurais, muitos deles organizados em grupos informais ou atuando individualmente, com baixa ou nenhuma inserção nos canais formais de comercialização pública. Trata-se de um segmento que, embora economicamente relevante e socialmente estratégico, não possui estrutura técnica, documental ou financeira para competir em licitações convencionais. A exigência de certidões, habilitações fiscais e cumprimento de critérios comerciais padronizados inviabilizaria sua participação, mesmo que interessados.

Ademais, o art. 14 da Lei nº 11.947/2009 impõe à Administração Pública a obrigatoriedade legal de aquisição direta da agricultura familiar por meio de chamada pública, desde que respeitados os parâmetros legais de preço e qualidade. Essa norma configura legislação especial em relação à Lei nº 14.133/2021, prevalecendo sobre esta última por força do princípio da especialidade normativa, consagrado no art. 2º, §2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB.

A adoção de licitação na modalidade pregão, por exemplo, além de juridicamente incompatível, romperia com o caráter social, nutricional e sustentável da política pública do PNAE, substituindo o elo direto entre produtor e escola por um modelo intermediado por fornecedores comerciais, geralmente de fora do município e desvinculados da realidade alimentar local.

A chamada pública, ao contrário, representa uma solução técnica e legalmente adequada, pois admite a participação de fornecedores individuais, grupos informais e formais, com documentação simplificada, limite de venda por DAP/CAF e critérios de priorização baseados na territorialidade, na produção orgânica e na condição de comunidades tradicionais. É um modelo construído sob medida para o público-alvo dessa política, permitindo ampla inclusão e segurança alimentar simultaneamente.

Assim, a única alternativa juridicamente viável, tecnicamente adequada e socialmente justa para atender à demanda da alimentação escolar municipal é a contratação por chamada pública com dispensa de licitação, conforme o arcabouço normativo próprio do PNAE. Qualquer outro caminho afrontaria não apenas os dispositivos legais, mas o espírito da política pública que se pretende concretizar.

6. RECOMENDAÇÃO CONCLUSIVA

Diante das análises realizadas nos tópicos anteriores, conclui-se pela viabilidade técnica, jurídica, econômica e operacional da contratação de gêneros alimentícios



ESTADO DO PARANÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE LUPIONÓPOLIS
CNPJ 75.845.511/0001-03

da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, para o atendimento dos alunos da rede pública municipal de ensino de Lupionópolis/PR no exercício de 2025, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

A adoção do procedimento de chamada pública com dispensa de licitação, nos termos do art. 14 da Lei nº 11.947/2009 e da Resolução CD/FNDE nº 6/2020, atualizada pela Resolução nº 21/2021, revela-se não apenas adequada, mas legalmente obrigatória para o cumprimento da meta mínima de 30% de aplicação dos recursos federais na aquisição direta da agricultura familiar.

A estimativa de preços encontra-se compatível com o mercado local e regional, os itens demandados foram definidos com base em critérios nutricionais, sazonais e pedagógicos, e a logística de fornecimento está ajustada à capacidade das unidades escolares e dos produtores locais.

Recomenda-se, portanto, a formalização do processo administrativo para deflagração da Chamada Pública nº 000/2025, com base no Termo de Referência elaborado e nos demais documentos instrutórios, assegurando-se a ampla publicidade do certame, o atendimento integral à legislação específica do PNAE e o fortalecimento das relações institucionais entre o Município, as escolas e os produtores familiares.

Por fim, recomenda-se que este Estudo Técnico Preliminar seja validado formalmente pelos responsáveis técnicos, garantindo-se sua rastreabilidade funcional, a transparência administrativa e a vinculação técnica da equipe multidisciplinar que o elaborou, conforme boas práticas de planejamento estabelecidas pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021.

Lupionópolis/PR, 20 de maio de 2025

Luciana Neves da Silva Alves
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO