

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE

PROCESSO: 201900006022458

INTERESSADO: PROCURADORIA SETORIAL

ASSUNTO: CONSULTA

**DESPACHO Nº 1787/2019 - GAB**

EMENTA: CONSULTA. PROCESSOS LICITATÓRIOS. RECURSOS FEDERAIS. PNAE. DISPENSA DE PUBLICAÇÃO EM DOU. INVIABILIDADE JURÍDICA. MATÉRIA ORIENTADA.

1. Inauguram os autos o **Memorando n. 77/2019 GEL** (6943253), pelo qual se veiculou questionamento a respeito da obrigatoriedade, ou não, de publicação no Diário Oficial da União dos extratos de contratos atinentes a licitações realizadas com verba federal. Justificou-se a pertinência da indagação em razão dos *“gastos com a publicação das licitações de merenda escolar, realizadas pelos Conselhos Escolares, o que evidencia, caso tenha que publicar todos os Extratos de Contratos, gastos exorbitantes, superiores ao valor total do 4º Termo Aditivo ao Contrato nº 0026/2015, realizado entre a SEDUC e a Imprensa Nacional”*.

2. A matéria foi objeto de manifestação da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Educação, nos termos do **Parecer ADSET n. 283/2019** (7609637), do qual se extrai o seguinte:

- a) é extremamente relevante dar publicidade aos processos licitatórios, seja para propiciar o controle democrático, seja para conferir melhores condições de competitividade ao certame;
- b) o art. 21, I, da Lei n. 8.666/1993 exige a publicação dos avisos contendo os resumos dos editais em Diário Oficial da União em duas circunstâncias, licitação feita por órgão ou entidade federal e/ou obras financiadas total ou parcialmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;
- c) a Lei n. 8.666/93 *“não faz distinção clara da origem dos recursos, salvo em caso de obras, como acima explicitado. O que é relevante, para fins da legislação e do âmbito da publicidade que se deve dar aos editais de licitações promovidos pelas*

*unidades federadas, é o próprio ente licitante”;*

d) quanto aos recursos federais, estes se dividem entre transferências voluntárias da União e transferências legais, não voluntárias, que poderão ser automáticas, dispensando a utilização de convênio, ajuste, acordo ou contrato, caso em que serão realizadas mediante depósito em conta corrente específica ou transferência fundo a fundo;

e) às transferências voluntárias aplica-se a exigência de publicação em DOU, por força do art. 1º do Decreto n. 5.504/2005;

f) já as transferências legais automáticas submetem-se a legislação específica; na espécie, cuida-se da Lei n. 11.947/2009 e Resolução FNDE n. 26/2013, que tratam do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE;

g) esse regramento específico, por sua vez, prevê a inclusão das verbas federais no orçamento dos Estados, que poderão realizar os procedimentos licitatórios pertinentes para a aquisição de merenda escolar, sem prejuízo da faculdade de transferência do numerário aos Conselhos Escolares e/ou Municípios para que assim procedam;

h) considerando a intenção descentralizadora e desburocratizante do legislador, considerando, ainda, que o art. 1º do Decreto n. 5.504/2005 prevê a publicação em DOU apenas em caso de transferências voluntárias, e considerando, por fim, os custos inerentes às publicações na Imprensa Oficial Nacional, opinou pela superação do entendimento esposado no **Despacho n. 1176/2018 SEI GAB** (5043410, processo n. 201800010015342), em se tratando de aquisições de produtos para a alimentação escolar; vale lembrar que essa manifestação orientou, no que interessa ao caso, pela publicação em DOU mesmo para transferências legais; e,

i) apontou-se, por fim, que ao estabelecer regras para a execução técnica, administrativa e financeira do PNAE, o FNDE não exigiu a publicação em DOU.

3. É o relatório. Cuida-se de consulta a respeito da imprescindibilidade da publicação em Diário Oficial da União de avisos de licitações e extratos de Contratos cuja fonte de custeio seja - ainda que parcialmente - federal.

4. De partida, merece destaque a observação contida no parecer no sentido de que os recursos de origem federal, no que interessa à Lei n. 8.666/93, ensejam a publicação em DOU apenas em se tratando de obras. Com efeito, a redação original do art. 21, I, da Lei n. 8.666/93 exigia a publicação em DOU também no caso de compras e serviços. Esse dispositivo, contudo, recebeu nova redação por força da Lei n. 8.883/94 que, como apontado, passou a exigir publicação em DOU apenas em caso de obras. A propósito do art. 21, I, da Lei n. 8.666/93, eis a lição da doutrina:

*“Publicidade em obras com recursos federais. O dispositivo cria um ônus para Municípios, Estados e DF, exigindo a publicação no Diário Oficial da União, nas licitações de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais. Observe-se, contudo, que esse ônus restringe-se às licitações de obras, não atingindo, literalmente, todas as licitações realizadas por Estados e Municípios, que sejam custeadas, total ou parcialmente, por recursos federais.*

*A utilização do vocábulo “obra”, em vez do termo “licitação” (como foi usado em relação aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal), não foi despropositada. Ademais, pelo efeito de interferência na autonomia administrativa dos entes federativos, não parece correto dar uma interpretação extensiva ao dispositivo, abarcando as licitações para aquisições de bens e contratações custeadas, total ou parcialmente, com recursos federais ou garantidas por instituições da União Federal” [1]*

5. **Dou por superado**, assim, o entendimento outrora adotado no item 8 do **Despacho n. 105/2019 GAB** (5527352, processo n. 201816448002979), haja vista que nessa oportunidade foi considerada a redação original do art. 21, I, da Lei n. 8.666/93, olvidando-se as alterações decorrentes da Lei n. 8.883/94.

6. Cumpre tratar agora a respeito do mérito da consulta, vale dizer, regramentos que impõem exigências mínimas de publicidade em se tratando de verba federal destinada à aquisição de merenda escolar, mais especificamente no que diz respeito à obrigatoriedade, ou não, de publicação em Diário Oficial da União. Pois bem.

7. Não se olvida a existência de precedentes do TCU que sinalizam pela desnecessidade de publicação em DOU em se tratando de aquisições de produtos para merenda escolar fundada em recursos federais [2]. Todavia, a questão não está pacificada nesse sentido. Basta dizer que, em se tratando de verbas federais, sujeitas ao controle pelo TCU, parece até intuitiva a necessidade de publicação também no Diário Oficial da União. Assim, não podem ser ignoradas manifestações doutrinárias e também do próprio TCU no sentido da imprescindibilidade de publicação no DOU.

8. Com efeito, em reforço ao teor do **Despacho n. 1176/2018 GAB** (5043410, 201800010015342), cumpre mencionar que o Acórdão n. 759/2017, do Plenário do TCU, determinou a aplicação de multa a agentes públicos em razão de irregularidades na aquisição de gêneros alimentícios para merenda escolar, com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar, considerando-se como uma das ilicitudes justamente a falta de publicação de aviso de licitação no Diário Oficial da União [3].

9. Vale pontuar, ademais, que as exigências legais atinentes à publicidade das licitações públicas trazem os requisitos mínimos, inexistindo óbices, assim, a que seja conferida maior publicidade aos certames, o que pode se dar tanto pela publicação por mais de uma oportunidade e/ou em veículo sem previsão de utilização obrigatória por força de lei. Dessa forma, sem prejuízo das considerações acima delineadas, vale anotar que, ante o caráter comum dos bens a serem adquiridos para a merenda escolar, tem-se que as licitações submetem-se à modalidade pregão. Com isso, a resposta à indagação central desta consulta encontra-se no art. 10, I, "c", do Decreto Estadual n. 7.468/2011, segundo o qual *“em se tratando de pregão cuja fonte de recursos for, no todo ou em parte, da esfera federal ou de organismos internacionais, deverá ser também publicada a referida convocação, no Diário Oficial da União”*.

10. Deixo de aprovar, assim, a peça opinativa, tendo em conta que o questionamento objeto desta consulta encontra resposta intransponível no art. 10, I, "c", do Decreto Estadual n. 7.468/2011. Anoto, ademais, que o Decreto n. 5.504/2005 - **atualmente revogado pelo Decreto n. 10.024/2019** - e a Resolução FNDE n. 26/2013, não são suficientes a superar o entendimento outrora esposado no **Despacho n. 1176/2018 GAB** e tampouco autorizam concluir com a segurança jurídica necessária a respeito da prescindibilidade de publicação no Diário Oficial da União.

11. De resto, a problemática apontada pelo órgão consulente (segundo a qual os gastos com Diário Oficial da União seriam elevados) pode vir a ser minimizada com a formatação de processo de compra dos gêneros alimentícios de modo a evitar eventuais aquisições que estejam sendo feitas de forma pulverizadas - e, com isso, aumentando desnecessariamente os gastos com a Imprensa Oficial da União.

12. Vale lembrar, neste ponto, que a compra descentralizada, embora possível, não dispensa - antes pressupõe -, adequado planejamento. Outrossim, como consignado no Acórdão n. 4.445/2012, da 2ª Câmara do TCU [4], a permissão legal para descentralização na execução dos recursos à conta do PNAE (art. 6º da Lei n. 11.947/2009 e Resolução FNDE 23/2013) não exime as Secretarias de Educação de coordenar esse processo, velando sempre pelo atendimento da legislação aplicável, sendo que “*eventuais ilegalidades cometidas na ponta da cadeia deve recair, em primeiro plano, sobre os gestores da secretaria estadual de educação*”, no que diz respeito à formatação, de um modo geral, do plano de aquisições.

13. Com essas considerações, **deixo de aprovar o Parecer ADSET n. 283/2019** (7609637), de lavra da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Educação, a despeito da qualidade técnica dessa peça opinativa.

14. Orientada a matéria, retornem os autos à **Secretaria de Estado da Educação, via Procuradoria Setorial**, para ciência e providências cabíveis. Antes, porém, dê-se ciência desta orientação (instruída com cópia do **Parecer ADSET n. 283/2019** e do presente Despacho) aos Procuradores do Estado lotados na **Procuradoria Administrativa, nas Procuradorias Setoriais da administração direta e indireta** e no **CEJUR**, este último para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB, desta Casa. Ainda, ao **DDL/PGE** para anotar a superação do entendimento contido no item 8 do **Despacho n. 105/2019 GAB** por parte do item 5 deste Despacho.

**Juliana Pereira Diniz Prudente**

Procuradora-Geral do Estado

[1] CHARLES, Ronny. *Leis de Licitações Públicas Comentadas*. 4ª edição. Salvador: Juspodivm, 2011, p. 116.

[2] Nesse sentido, podem ser citados:

a) a *Decisão n. 667/97, tomada no Processo n. TC 002.230/97-6, sessão ocorrida em 08/10/1997, DOU 20/10/1997, de relatoria do Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha, disponível em [http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc%5CDec%5C19970810%5CGERADO\\_TC-20474.pdf](http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc%5CDec%5C19970810%5CGERADO_TC-20474.pdf), acesso em 14/11/2019;*

b) a *proposta de deliberação que orientou a elaboração do Acórdão n. 11907/2011 - TCU - 2ª Câmara, Processo TC 002.147/2011-4, Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti, sessão: 06/12/2011, disponível em [http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/CONSES/TCU\\_ATA\\_2\\_N\\_2011\\_43.pdf](http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/CONSES/TCU_ATA_2_N_2011_43.pdf), acesso em 18/11/2019;*

c) a *manifestação da Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Norte (SECEX/RN) no Processo nº TC 006.454/2012-7, TCU, Acórdão 3773/2015, 2ª Câmara, Ministro João Augusto Ribeiro Nardes, disponível em [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/%253AACORDAO-COMPLETO-1465773/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos/%253Dfalse](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/%253AACORDAO-COMPLETO-1465773/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos/%253Dfalse), acesso em 18/11/2019.*

[3] Disponível em [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/%253AACORDAO-COMPLETO-2219244/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/%253AACORDAO-COMPLETO-2219244/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse), consulta em 18/11/2019.

[4] De relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, o qual foi referido no já citado Processo nº TC 006.454/2012-7, TCU, Acórdão 3773/2015, 2ª Câmara, Ministro João Augusto Ribeiro Nardes, disponível em [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/%KEY%253AACORDAO-COMPLE/TO-1465773/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos/%253Dfalse](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/%KEY%253AACORDAO-COMPLE/TO-1465773/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos/%253Dfalse), acesso em 18/11/2019.

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**, Procurador (a) Geral do Estado, em 21/11/2019, às 11:57, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.go.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **000010154933** e o código CRC **6778385C**.

NÚCLEO DE NEGÓCIOS PÚBLICOS

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ.  
COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER



Referência: Processo nº 201900006022458

SEI 000010154933

</