



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA
DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO IFRN

PARECER n. 00216/2022/PF-IFRN/PFIFRIO GRANDE DO NORTE/PGF/AGU

NUP: 23421.003209/2022-93

INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE (REITORIA)

ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: Análise Jurídica de Minutas do Edital de Chamada Pública. Aquisição de gêneros alimentícios. Compra Institucional do **Programa Alimentar Brasil** (antigo Programa de Aquisição de Alimentos - PAA). art 30 da Lei 14.284/21. Decreto n. 10.880/21. Atendimento dos requisitos da Lei nº 11.947/2009 e IN/SEGES/MPDG N. 02/2018. Minutas padronizadas. Adequação. Recomendações. Aprovação com ressalva.

Sr.Procurador-Chefe

I- RELATÓRIO

1. Autos recebidos em 10/08/2022.
2. Trata o presente processo de "**Chamada Pública para aquisição de alimentos de agricultores familiares, por meio da modalidade de Compra Institucional do Programa de Aquisição de Alimentos**", conforme item 1.1 da Minuta do Edital de Chamada Pública nº 02/2022-PAB (Seq. 3, acaab5c238). A despesa está calculada no valor global de R\$ 620.528,04 (seiscentos e vinte mil, quinhentos e vinte oito reais e quatro centavos), conforme item 2.2 da referida minuta.
3. Conforme justificativa constante nos subitens 2.1 e 2.2 do item 2 do Projeto Básico (Seq.1, 5c820f2b7b), temos:

2.1 A presente Chamada Pública, por dispensa de licitação, é necessária para promover alimentação escolar saudável e adequada aos alunos dos diversos campi do IFRN, com gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar, atendendo as determinações do Decreto nº 8.473, de 22 de junho de 2015.

2.2 As compras públicas servem não apenas para o suprimento das necessidades de funcionamento da Administração Pública, mas também como uma forma de aplicar recursos públicos para apoiar segmentos da sociedade considerados vulneráveis ou estratégicos para a economia nacional, tornando-se instrumento de geração de emprego e renda e desenvolvimento local. A modalidade Compra Institucional trata-se de um instrumento que, por um lado, visa garantir a segurança alimentar e nutricional da população, que consiste na realização do direito de todo o acesso regular e permanente a alimentos de qualidade; e, por outro, utiliza-se do poder de compra do Estado para promover o desenvolvimento econômico e sustentável ampliando o acesso a mercados para os produtos da agricultura familiar.

4. Para os fins deste Parecer, destacam-se os seguintes documentos inseridos na Seq. 1-3 (SAPIENS) nos autos eletrônicos e seus respectivos Códigos de Autenticação:

- o **PORTARIA Nº 866/2022 - RE/IFRN**, atualizando "Comissão Especial de Compras da Agricultura Familiar (CECAF), responsável pela coordenação de processo licitatório referente à Chamada Pública,

com vistas à aquisição de gêneros alimentícios para atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e ao Programa de Aquisição de Alimentos na modalidade Compra Institucional – (PAA-CI)." (Documento assinado eletronicamente por: Jose Arnobio de Araujo Filho, Reitor - CD0001 - RE, em 24/05/2022 10:00:41, 8dd78cbec7);

- o **Anexo I - Projeto Básico** (5c820f2b7b);
- o Resolução GG Alimenta 3/2022 (3ed3e07266);
- o Pesquisa de preço por região (0075c268bc);
- o Comprovantes de mapeamento e pesquisa de preço (26423b9b6e e cc0e650433);
- o Despacho assinado eletronicamente por: Jose Arnobio de Araujo Filho, REITOR - CD0001 - RE, GABIN/RE, em 28/07/2022 08:36:44, autorizando a realização de chamada pública (Seq. 02, fl. 76);
- o Certificação processual (e2b9e03d3c);
- o Quantitativo de produtos por Campus (Seq. 03, fls. 05/13);
- o **Minuta do Edital de Chamada Pública nº 02/2022-PAB** (acaab5c238);
- o Certificação processual - edital e contrato (f5a0a675f3);
- o Despacho de encaminhamento (8be64fe184).

5. Em síntese, é o relatório. Passo à análise.

II- FUNDAMENTAÇÃO

6. Conforme se afere dos documentos constantes dos autos, a modalidade escolhida para concretização da contratação foi a **Chamada Pública**, mediante dispensa de licitação. Tal modalidade de dispensa encontra-se autorizada pela legislação de regência, sobretudo a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.

7. Urge destacar a superveniência de legislação específica, a Medida Provisória nº 1.061, de 09 de agosto de 2021, convertida na Lei nº 14.284/21, revogou a partir da data de sua publicação, no que interessa a presente análise, o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 julho de 2003 e os art. 16 a 24 e art. 33 da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, dispondo ainda que os normativos infralegais que disciplinam o Programa de Aquisição de Alimentos, no que forem compatíveis com a normativa supra, permanecem em vigor até que sejam reeditados.

8. Dessa forma, a compra de que trata o processo que estava inserida no âmbito Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) instituído por força do art. 19 da Lei n. 10.696/2003, agora, por força da Lei nº 14.284/21, se encontra dentro **Programa Alimenta Brasil**, vejamos:

Art. 30. **Fica instituído o Programa Alimenta Brasil**, com as seguintes finalidades:

I - incentivar a agricultura familiar e promover a inclusão econômica e social, com fomento à produção sustentável, ao processamento de alimentos, à industrialização e à geração de renda;

II - incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar;

III - promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, pelas pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável;

IV - promover o abastecimento alimentar, que compreende as compras governamentais de alimentos;

V - apoiar a formação de estoque pelas cooperativas e demais organizações da agricultura familiar; e

VI - fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização, inclusive os do coco babaçu.

Art. 31. O Poder Executivo federal instituirá o Grupo Gestor do Programa Alimenta Brasil, órgão colegiado de caráter deliberativo, com composição e atribuições definidas nos termos do regulamento.

Art. 32. Podem fornecer produtos ao Programa Alimenta Brasil os agricultores familiares e os demais beneficiários que se enquadrem nas disposições da [Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006](#).

§ 1º As aquisições dos produtos para o Programa Alimenta Brasil poderão ser efetuadas diretamente dos beneficiários de que trata o caput deste artigo ou, indiretamente, por meio de suas cooperativas e demais organizações formais.

§ 2º Nas aquisições realizadas por meio de cooperativas dos agricultores familiares e dos demais beneficiários que se enquadrem nas disposições da [Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006](#), a

transferência dos produtos do associado para a cooperativa constitui ato cooperativo, previsto na [Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971](#).

§ 3º Terão prioridade de acesso ao Programa Alimenta Brasil os agricultores familiares incluídos no CadÚnico, sobretudo os beneficiários do Auxílio Inclusão Produtiva Rural.

§ 4º A aquisição de produtos de que trata este artigo estará sujeita à prévia disponibilidade orçamentária e financeira.

Art. 33. **O Programa Alimenta Brasil poderá ser executado nas seguintes modalidades:**
[...]

V - compra institucional: compra da agricultura familiar, por meio de chamamento público, para o atendimento de demandas de gêneros alimentícios ou de materiais propagativos, por parte de órgão comprador e, nas hipóteses definidas pelo Grupo Gestor do Programa Alimenta Brasil, para doação aos beneficiários consumidores.

Parágrafo único. Os limites financeiros de participação do beneficiário fornecedor em cada uma das modalidades serão estabelecidos em regulamento.

Art. 34. Fica o Poder Executivo federal, estadual, distrital e municipal autorizado a adquirir alimentos produzidos pelos beneficiários de que trata o art. 32 desta Lei, com dispensa de licitação, observadas, cumulativamente, as seguintes exigências:

I - os preços sejam compatíveis com os preços vigentes no mercado, em âmbito local ou regional, aferidos e definidos segundo metodologia instituída pelo Grupo Gestor do Programa Alimenta Brasil;

II - o valor máximo anual para aquisições de alimentos, por unidade familiar, por cooperativa ou por demais organizações formais da agricultura familiar seja respeitado, nos termos do regulamento; e

III - os alimentos adquiridos sejam de produção própria dos beneficiários e cumpram os requisitos de controle de qualidade dispostos nas normas vigentes.

§ 1º Na hipótese de impossibilidade de cotação de preços no mercado local ou regional, produtos agroecológicos ou orgânicos poderão ter um acréscimo de até trinta por cento em relação aos preços estabelecidos para produtos convencionais, observadas as condições definidas pelo Grupo Gestor do Programa Alimenta Brasil.

§ 2º São considerados produção própria os seguintes produtos resultantes das atividades dos beneficiários desta Medida Provisória:

I - in natura;

II - processados;

III - beneficiados; ou

IV - industrializados.

§ 3º São admitidas a aquisição de insumos e a contratação de prestação de serviços necessárias ao processamento, ao beneficiamento ou à industrialização dos produtos a serem fornecidos ao Programa Alimenta Brasil, inclusive de pessoas físicas e jurídicas não enquadradas como beneficiárias, desde que observadas as diretrizes e as condições definidas pelo Grupo Gestor do Programa Alimenta Brasil.

[...] (g.n.)

9. Assim, **verifica-se que existe previsão legal para a dispensa de licitação.**

10. No que toca ao **procedimento de chamada pública**, a Instrução Normativa n. 02, de 2018, da SEGES/MPDG - vigente por força do art. 43 da Lei nº 14.284/2021 "Dispõe sobre a Compra Institucional de alimentos fornecidos por agricultores familiares e pelos demais beneficiários da Lei n.º 11.326, de 24 de julho de 2006". Em seu art. 2º, a IN assim determina:

Art. 2º Do total de recursos destinados, no exercício financeiro, à aquisição de gêneros alimentícios, pelos órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, pelo menos 30% (trinta por cento) devem ser destinados à aquisição da produção de agricultores familiares, das suas organizações, de empreendedores familiares rurais e dos demais beneficiários da Lei n.º 11.326, de 2006.

§ 1º O percentual mínimo estabelecido no **caput** deve ser alcançado mediante a realização de:

I - **chamada pública**, com **dispensa de licitação**, no âmbito da modalidade Compra Institucional, do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), desde que comprovem a qualificação estabelecida nos incisos II e III do art. 4º do Decreto n.º 7.775, de 4 de julho de 2012; ou (Redação dada pela Instrução Normativa n.º 3, de 2019)

II - contratação regida pela Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, nos demais casos.

§ 2º Em quaisquer das hipóteses elencadas no § 1º, a Administração deve exigir a apresentação da Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP) pelo fornecedor, pessoa física ou jurídica.

11. No art. 3º, a norma fala sobre as exigências para a aquisição por meio de chamada pública, que se coadunam com as previstas nos incisos I, II e III do art. 34 da Lei 14.284/2021, suprimindo sua repetição com o escopo de evitar desnecessária tautologia.

12. No que trata do inciso I, o §2º da IN determina que: "§ 2º A compatibilidade entre os preços dos produtos e os vigentes no mercado pode ser verificada por meio de consulta ao Painel de Preços, desenvolvido pelo Ministério da Economia, disponibilizado no endereço eletrônico <http://paineldeprescos.planejamento.gov.br/>. (Redação dada pela Instrução Normativa n.º 3, de 2019)".

13. *In casu*, verifica-se nos autos que a compatibilidade não foi apurada por meio dessa ferramenta. Contudo, tanto a própria IN (parte final do art. 3º, §3º), quanto a Resolução Nº GGALIMENTA 3, de 14 de junho de 2022 (art. 5º, *caput*) remetem a forma diversa de apuração do preço de mercado, conforme seguinte trecho do modelo de edital de chamada pública (Seq.3, acaab5c238) veiculado nos autos:

3. PREÇOS

3.1.A **definição dos preços observou o artigo 5º da Resolução GGALIMENTA n.º 03, de 2022.** Foi considerado o **preço médio pesquisado em, no mínimo, três mercados em âmbito local ou regional, incluídos todos os custos operacionais, taxas e tributos para entrega.** A pesquisa foi feita pela Comissão Especial de Compras da Agricultura Familiar (CECAF), instituída pela Portaria n.º 866/2022 –RE/IFRN.

RESOLUÇÃO Nº GGALIMENTA 3, DE 14 DE JUNHO DE 2022

Art. 5º O preço de aquisição a ser pago ao agricultor familiar ou a suas organizações pelos alimentos deverá constar na Chamada Pública (Anexo I) e terá como **referência o preço médio pesquisado em, no mínimo, três mercados varejistas em âmbito local incluídos todos os custos operacionais, taxas e tributos para entrega em local definido na Chamada Pública.**

§ 1º Na impossibilidade de a pesquisa ser realizada em âmbito local, esta deve ser realizada ou complementada em âmbito territorial, estadual ou nacional, nesta ordem.

§ 2º Na impossibilidade de pesquisa de preço para a compra de produtos orgânicos ou agroecológicos, os preços poderão ser acrescidos em até 30% (trinta por cento) em relação aos preços estabelecidos para produtos convencionais, conforme Lei n.º 14.284, de 29 de dezembro de 2021

14. Assim, **opina-se pela viabilidade da pesquisa realizada junto a fornecedores**, uma vez atende a um dos parâmetros legais estabelecidos nas normas específicas compatíveis com a Lei n.º 14.284/21

15. No que trata do inciso II, o §3º determina que a comprovação ocorra por meio "da apresentação da DAP, pessoa física ou jurídica, conforme o caso, podendo ser exigidos outros documentos, por resolução do GGPA", o que consta do edital.

16. Quanto ao inciso III, trata-se de regra de execução, não cabível avaliação neste momento de análise prévia, aplicando-se o mesmo quanto ao inciso IV.

17. No que toca às **minutas**, o art. 4º da IN determina a utilização dos "modelos padronizados de edital e de contrato, disponibilizados no Portal de Compras da Agricultura Familiar, do sítio do Ministério da Cidadania, www.comprasagriculturfamiliar.gov.br. (Redação dada pela Instrução Normativa n.º 3, de 2019)" e a apresentação de justificativa ou das alterações realizadas (parágrafo único).

18. Nesse sentido, **a Administração informou a utilização dos modelos constantes na Resolução n.º 03/2022 do Grupo Gestor do ProgramaAlimenta Brasil**, indicando as alterações conforme Certificação Processual (Seq. 03, e2b9e03d3c) transcrita no relatório.

19. A utilização e menção de minuta-padrão indicada na norma, ao tempo em que revela medida de eficiência e celeridade, acaba por restringir a análise jurídica a ser elaborada, tornando-se desarrazoada a revisão e a análise minuciosa de cada cláusula da minuta trazida, pois tal medida iria de encontro à finalidade pretendida com a padronização.

20. Sendo assim, por questão de eficiência e de atendimento aos pressupostos de padronização, a presente análise jurídica limitar-se-á à verificação de utilização do modelo adequado, bem como da apreciação das cláusulas alteradas ou incluídas, mencionadas pela Administração ou decorrentes da própria adaptação da minuta.

21. Nesse sentido, **a existência de alterações ou adaptações não permitidas no modelo nem informadas implica responsabilidade integral** da autoridade que elaborou o documento, uma vez que a análise jurídica nesse caso é restrita e demanda prévia informações dos itens alterados ou modificados além do permitido na minuta. Nesse sentido, verifica-se que as alterações procuram disciplinar de forma mais detalhada o procedimento de recolhimento de propostas, especialmente no que toca à forma de apresentação dos documentos, no que guarda compatibilidade com a legislação. Outrossim, quanto às disposições contratuais, uma vez que se trata de dispensa de licitação, as regras incluídas estão também de acordo com a Lei n. 8.666/93, que rege a relação contratual em apreço.

22. Quanto ao documento juntado e às alterações feitas e informadas, esta Procuradoria opina por sua regularidade, **recomendando** contudo o seguinte ajuste adicional:

- a. Devem ser suprimidas do Projeto Básico todas as cláusulas que existam ou seja exigidas no Edital, evitando repetições e contradições;
- b. Os trechos que falam da Lei n. 14.133/2021 devem ser substituídos pela Lei n. 8.666/93. A despeito de constarem do modelo anexo à RESOLUÇÃO Nº GGALIMENTA 3, de 14 de junho de 2022, a referência à nova Lei limita-se à alteração da numeração da norma, restando mantidas as redações e referências à matéria regulamentada nos termos da Lei n. 8.666/93. Exemplo disso é a Cláusula Décima Primeira, que trata das sanções previstas na Lei n. 8.666/93 e com referência aos artigos nela correspondentes, conforme seguinte trecho: "Também ficam sujeitas às penalidades do art. 87, III e IV da Lei nº 14.133, de 2021, a Contratada que [...]".

III- CONCLUSÃO

23. Por todo o exposto, esta Procuradoria conclui pela **possibilidade de realização de chamada pública para contratação direta por dispensa de licitação** do objeto desejado (alimentos de agricultores familiares), recomendando, contudo, seja observado o disposto no item 22 desta manifestação.

24. Quanto às **minutas** de edital e contrato e aos aspectos jurídicos do Projeto Básico, que não necessitam retornar para análise complementar, estão adequadas, podem ser aprovadas, e **depois** dos ajustes **formais** mencionados no item 22 deste Parecer estarão **aptas para surtir seus regulares efeitos**, conforme dispõe o Manual de Boas Práticas Consultivas da Consultoria-Geral da União - MBPC/CGU/AGU, 4ª edição, BPC's n. 04 e 35.

25. Sugere-se à entidade assessorada, caso entenda oportuno e conveniente, reportar o equívoco constatado no item 22, "b", deste Parecer, ao órgão responsável pela elaboração dos modelos padronizados, o que não prejudica a deflagração da chamada com a correção sugerida nesta manifestação.

À consideração superior.

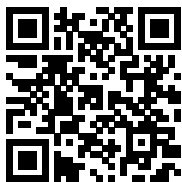
Natal, 12 de agosto de 2022.

(assinado eletronicamente)
THIAGO MARQUES DA COSTA
MATRÍCULA/SIAPE - 1924370

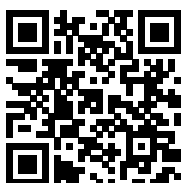
(assinado eletronicamente)
BRÁULIO GOMES MENDES DINIZ
PROCURADOR FEDERAL

SUBPROCURADOR-CHEFE DA PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO IFRN

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23421003209202293 e da chave de acesso cd5f694f



Documento assinado eletronicamente por BRÁULIO GOMES MENDES DINIZ, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 960941644 e chave de acesso cd5f694f no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): BRÁULIO GOMES MENDES DINIZ, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 23-08-2022 17:36. Número de Série: 77218269410488336199396275606. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



Documento assinado eletronicamente por THIAGO MARQUES DA COSTA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 960941644 e chave de acesso cd5f694f no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): THIAGO MARQUES DA COSTA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 24-08-2022 09:34. Número de Série: 77218269410488336199396275606. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento Digitalizado Público

PARECER n. 00216/2022/PF-IFRN/PFIFRIO GRANDE DO NORTE/PGF/AGU

Assunto: PARECER n. 00216/2022/PF-IFRN/PFIFRIO GRANDE DO NORTE/PGF/AGU

Assinado por: Luciana Medeiros

Tipo do Documento: Parecer

Situação: Finalizado

Nível de Acesso: Público

Tipo do Conferência: Cópia Simples

Documento assinado eletronicamente por:

- **Luciana Silva de Medeiros, Luciana Silva de Medeiros - 4221 - RECEPCIONISTAS - Serido Tecnologia e Seguranca Ltda (16858536000182),** em 24/08/2022 09:57:44.

Este documento foi armazenado no SUAP em 24/08/2022. Para comprovar sua integridade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse <https://suap.ifrn.edu.br/verificar-documento-externo/> e forneça os dados abaixo:

Código Verificador: 1164218

Código de Autenticação: 28aca81091



Documento Digitalizado Público

PARECER n. 00216/2022/PF-IFRN/PFIFRIO GRANDE DO NORTE/PGF/AGU

Assunto: PARECER n. 00216/2022/PF-IFRN/PFIFRIO GRANDE DO NORTE/PGF/AGU
Assinado por: Kelly Christinna
Tipo do Documento: Parecer
Situação: Finalizado
Nível de Acesso: Público
Tipo do Conferência: Cópia Simples

Documento assinado eletronicamente por:

■ **Kelly Christinna Pinheiro da Silva, ASSISTENTE EM ADMINISTRACAO**, em 09/11/2022 14:27:56.

Este documento foi armazenado no SUAP em 09/11/2022. Para comprovar sua integridade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse <https://suap.ifrn.edu.br/verificar-documento-externo/> e forneça os dados abaixo:

Código Verificador: 1236025

Código de Autenticação: 3db1a0e0d4

