

PREFEITURA DE TRAMANDAÍ
SETOR DE LICITAÇÕES
CNPJ: 88.771.001/0001-80
Av. da Igreja, 346 – Centro
Tramandaí – RS
Fone: (51) 9 8983-2030 – licitacoes.tramandai@gmail.com



www.tramandai.rs.gov.br

À

SUCOS MONEGAT LTDA

OFÍCIO Nº 333/2025

CHAMADA PÚBLICA Nº 174/2025

Tramandaí, 02 de outubro de 2025.

Senhor licitante:

Ao cumprimentá-lo vimos informar-lhe quanto a sua impugnação ao Edital em epígrafe protocolada sob o nº 41004/2025 junto a esta Prefeitura.

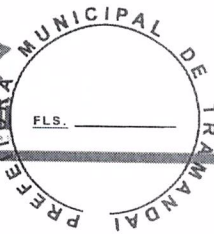
Conforme Parecer emitido pela Procuradoria Jurídica foi
RESPONDIDA.

Segue, em anexo, o Parecer.

Sem mais para o momento.

Atenciosamente.

Cristiane Cardoso da Silva
Agente de Contratação



De: Procuradoria Jurídica

Para: Setor de Licitações

Processo nº 22170/2025

Parecer nº 200/2025

Trata-se de impugnação, idênticas, ao edital realizada por SUCOS MONEGAT LTDA. (Protocolo nº 41004/2025) e VINÍCOLA PINHAL ALTO LTDA. (Protocolo nº 41005/2025), nos autos da Chamada Pública nº 180/2024, para aquisição de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar, destinados às Escolas da rede Municipal, para execução do PNAE.

Alega as impugnantes, empresa SUCOS MONEGAT LTDA. e VINÍCOLA PINHAL ALTO LTDA, alegam igualmente, em síntese: 1) da exigência da embalagem tetrapark, que não há nenhuma agroindústria familiar com registro próprio no MAPA, restringindo a competitividade; 2) da rastreabilidade e da documentação fiscal, que deve ter a comprovação documental completa de rastreabilidade no edital; 3) da responsabilidade da Entidade Executora, responsável por exigir e arquivar os documentos; requer seja revista a exigência da embalagem tetrapark; apresentação de notas fiscais completas do ciclo de produção; exigido registro próprio do produto no MAPA, quando não houver documentação completa de rastreabilidade.

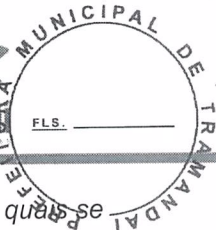
É o relato.

Primeiramente, a impugnação é tempestiva.

Em relação ao questionamento/impugnação 01, referente ao tipo de embalagem, a Secretaria requisitante retificou o descritivo, possibilitando ser a embalagem em diversos materiais (tetrapark, vidro, e garrafa pet), ampliando a competitividade.

Em relação ao questionamento/impugnação 02, referente a rastreabilidade, conforme consta no Caderno de Compras da Agricultura Familiar, e no Parecer nº 2279/2024/DIDAF/COSAN/CGPAE/DIRAE, Processo nº 23034.036753/2023-66, decorrente da denúncia proposta pela Cooperativa Sucos Monegat Ltda., no Inquérito Civil nº 1.29.000.008215/2023-08, a qual no texto do parecer refere-se, sobre a questão sanitária e de regularidade e rastreabilidade da produção e comercialização.

"2.8. Nesse sendo, com o intuito de atualizar as informações dos instrumentos legais e operacionais perante às entidades executoras do Pnae, em 2022 o FNDE publicou o caderno de Compras da Agricultura Familiar



para o Pnae [2]. Nele constam orientações sobre a inspeção sanitária, entre outras informações, as quais se seguem (páginas 61 a 69):

O que determina se um produto é caracterizado como sendo da agricultura familiar ou empreendedor familiar é a origem do produto. Ou seja, importa saber quem produziu o produto e o comercializou. Desta forma, ainda que seja uma produção agroindustrial, se o fornecedor da matéria-prima é agricultor ou empreendedor familiar e portador de uma DAP Física ou Jurídica, ele pode comercializar o produto processado nos projetos de venda para o Pnae.

Um exemplo concreto é a produção de panificados. Se o agricultor familiar é portador de DAP, mesmo que parte dos ingredientes (matéria-prima) não seja produzida por ele, porém a fabricação dos panificados é feita por ele ou por sua família e possui os registros sanitários pertinentes, esse agricultor pode comercializar no Pnae.

Em outras situações (como por exemplo a polpa de frutas, sucos, leite e derivados e até mesmo carne) o agricultor familiar produz a matéria-prima, mas não possui condições de processar o produto. Porém, ele poderá comercializar o produto processado no Pnae, se fizer parceria para processamento com uma fábrica ou agroindústria já habilitada, portadora das condições sanitárias atendidas junto aos órgãos competentes. Para que isso seja possível o agricultor ou empreendedor familiar deve firmar contrato com a empresa processadora, estabelecendo as condições de entrega (quantidades) do produto primário e o recebimento do produto processado (quantidades). Neste caso, a indústria processadora deve possuir todos os registros sanitários exigidos para o produto processado em questão (Mapa ou Anvisa) e outras exigências legais, se houver. A embalagem deve trazer explicitamente informações legais da empresa beneficiadora, inclusive os registros sanitários e rotulagem adequada. O rótulo deve indicar, também, que o produto é originado do agricultor familiar, cooperativa ou associação de agricultores familiares com dados que identifiquem o empreendimento, tais como: CNPJ ou CPF, nome, endereço etc. (...)

(...) A Lei nº 8.918 de 14 de julho de 1994, regulamentada pelo Decreto nº 6.871, de 4 de junho de 2009, disciplina a padronização, a classificação, o registro, a inspeção e a fiscalização da produção e do comércio de bebidas. O art. 5º deste Decreto regulamenta a realização de parceria entre produtor de gêneros alimentícios (matéria-prima) e empresas para o beneficiamento desse produto:

Art. 5º o produtor ou fabricante e o padronizador, atendidas as exigências legais e mediante prévia comunicação ao órgão fiscalizador, poderão produzir, engarrafar ou envasilhar bebida em estabelecimentos de terceiros, em território nacional, por meio de contratação de serviço, cabendo-lhes todas as responsabilidades pelo produto previstas neste Regulamento, ficando desobrigado de fazer constar do rótulo o nome e endereço do prestador de serviço, desde que garantida a rastreabilidade da bebida, por meio de identificação clara, na embalagem, do local de produção. (...)
(Grifo nosso)."

Verificando alegação da parte impugnante, e analisando os dispositivos dos **subitens 6.6 VIII e X**, do edital, e os incisos VI e VIII¹, do §3º, do art. 36 da Resolução FNDE nº 06/2020, consta de forma indireta, o dever de cumprimento das normas específicas, vejamos:

6.6 – Documentação Exigida – Habilitação do Grupo Formal

a) O Grupo Formal deverá apresentar os documentos abaixo relacionados, sob pena de inabilitação:

I) Extrato da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP jurídica)⁹ para associações e cooperativas, emitido nos últimos 60 dias; (A Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) será substituída a partir de 31 de dezembro de 2021, gradativamente (até expirar a validade) pelo registro no Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF), conforme estabelece a PORTARIA SAF/MAPA nº 242, de 8 de novembro de 2021)

II) Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ);

III) Cópia do estatuto e da ata de posse da atual diretoria da entidade devidamente registradas na Junta Comercial, no caso de cooperativas, ou Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas, no caso de associações. No caso de empreendimentos familiares, deverá ser apresentada cópia do Contrato Social, registrado em Cartório de Registro Civil de Pessoa Jurídica;

IV) Prova de regularidade para com a Fazenda Municipal da sede da empresa;

V) Prova de regularidade com a Fazenda Federal;

VI) Prova de regularidade junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS);

VII) Projeto de venda assinado pelo seu representante legal.

VIII) Declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são produzidos pelos associados/cooperados:

¹ **VI – a declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são produzidos pelos associados/cooperados;**

VII – a declaração do seu representante legal de responsabilidade pelo controle do atendimento do limite individual de venda de seus cooperados/associados;

VIII – a prova de atendimento de requisitos higiênico-sanitários previstos em normativas específicas.



Setor de Licitações

IX) Declaração do seu representante legal de responsabilidade pelo controle do atendimento do limite individual de venda de seus cooperados/associados;

X) Prova de atendimento de requisitos previstos em lei específica, quando for o caso.

E referente ao controle de qualidade e higiênico sanitário, previsto no art. 40 da Resolução FNDE 06/2020, e verifica-se que deve ser cumprido de acordo com as normas da ANVISA e MAPA, de forma simplificada, conforme segue abaixo:

Art. 40 Os produtos alimentícios a serem adquiridos para o alunado do PNAE devem atender ao disposto na legislação de alimentos, estabelecida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, do MS, e pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA.

Neste sentido deve ser observado as questões técnicas, de qualidade e higiênico sanitário dos alimentos, de acordo com as legislações pertinentes, sobre suco de uva, Lei 8.918/94², Decreto nº 8.198/2014 (regulamenta sobre a produção, circulação e comercialização do vinho e derivados da uva e do vinho), Lei 13.648/2018³ e Decreto nº 10.026/2019 (regulamenta sobre produção de polpa e suco de frutas artesanais em estabelecimento familiar rural; portanto, deve ser observadas essas questões, da empresa terceirizada/beneficiadora da matéria-prima, com documentos pertinentes de entrada e saída dos produtos.

E no **Caderno de Legislação 2023 do FNDE**, na página 204, onde fala da Legislação Sanitária, fala no procedimento simplificado, dos normativos do MAPA e ANVISA, nas aquisições de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar no âmbito do PNAE, vejamos:

4.10 Legislação Sanitária para aquisição de Produtos da Agricultura Familiar para o PNAE.

Segundo a Resolução do FNDE nº 06/2020, os fornecedores de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o PNAE devem apresentar prova de atendimento de requisitos previstos em lei específica, isso significa que a Entidade Executora (município, estado, Distrito Federal, escolas federais) deve solicitar os documentos necessários que comprovem a garantia higiênico sanitário dos alimentos adquiridos para o PNAE. O documento a ser apresentado depende do tipo/ítem de alimento a ser adquirido. A orientação é seguir os normativos do MAPA e da Anvisa, que simplificam os procedimentos de regularização sanitária nas aquisições de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar no âmbito do PNAE, estabelecendo segurança do produto destinado ao consumo do alunado. (Grifei)

Para dirimir dúvidas quanto à dispensa ou obrigatoriedade de registro sanitário de um produto, orienta-se a consultar a Resolução Anvisa RDC nº 27, de 6 de agosto de 2010 (alterada pela RDC nº 240, de 26 de julho de 2018). Esta resolução apresenta as categorias de alimentos e embalagens dispensados e com obrigatoriedade de registro sanitário. Para mais informações consultar o site da Anvisa nos endereços eletrônicos

http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2010/res0027_06_08_2010.html

https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/34379904/do1-2018-07-27-resolucao-da-diretoria-colegiada-rdc-n-240-de-26-de-julho-de-2018-34379893

a) Simplificação de procedimentos para regularização sanitária.

A Resolução da Anvisa - RDC nº 49, de 31 de outubro de 2013, estabelece:

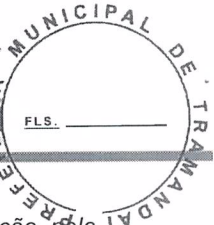
- 2 Dispõe sobre a padronização, a classificação, o registro, a inspeção, a produção e a fiscalização de bebidas, autoriza a criação da Comissão Intersectorial de Bebidas e dá outras providências.
- 3 Dispõe sobre a produção de polpa e suco de frutas artesanais em estabelecimento familiar rural e altera a Lei nº 8.918, de 14 de julho de 1994

Prefeitura de Tramandaí-RS

Av. da Igreja, nº 346, Centro, CEP 95.590-00

licitacoes.tramandai@gmail.com

Licitações: 51.3684-9055 – 51.989832030



"as normas para a regularização do exercício de atividades que sejam objeto de fiscalização pela vigilância sanitária, exercidas pelo microempreendedor individual, pelo empreendimento familiar rural e pelo empreendimento econômico solidário, que sejam produtores de bens e prestadores de serviços sujeitos à ação da vigilância sanitária".

Esta resolução simplifica procedimentos para a regularização sanitária das atividades consideradas de baixo risco. Ou seja, aquelas com baixo potencial de causar danos à integridade física e à saúde humana, ao meio ambiente ou ao patrimônio. Para mais informações consultar o site da Anvisa no endereço <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/snvs/inclusao-productiva>.

Legislação para aquisição de Polpa de Frutas. A Lei nº 8.918 de 14 de julho de 1994, regulamentada pelo Decreto nº 6.871, de 4 de junho de 2009, disciplina a padronização, a classificação, o registro, a inspeção e a fiscalização da produção e do comércio de bebidas. O art. 5º deste Decreto regulamenta a realização de parceria entre produtor de gêneros alimentícios (matéria prima) e empresas para o beneficiamento desse produto:

"Art. 5º o produtor ou fabricante e o padronizador, atendidas as exigências legais e mediante prévia comunicação ao órgão fiscalizador, poderão produzir, engarrafar ou envasilhar bebida em estabelecimentos de terceiros, em território nacional, por meio de contratação de serviço, cabendo-lhes todas as responsabilidades pelo produto previstas neste Regulamento, ficando desobrigado de fazer constar do rótulo o nome e endereço do prestador de serviço, desde que garantida a rastreabilidade da bebida, por meio de identificação clara, na embalagem, do local de produção." (Grifei)

Além disso, a Lei nº 13.648, de 11 de abril de 2018, que "dispõe sobre a produção de polpa e suco de frutas artesanais em estabelecimento familiar rural e altera a Lei nº 8.918, de 14 de julho de 1994", permite a denominação de produto artesanal, caseiro, ou colonial e simplifica o rótulo.

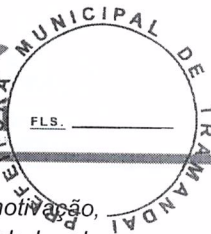
A Instrução Normativa do Mapa nº 49 de 26 de setembro de 2018, estabelece, para todo o território nacional a complementação dos Padrões de Identidade e Qualidade de Suco e Polpa de Fruta.

Portanto, deve seguir todas as normas referente à produção, controle de qualidade e de políticas de garantia higiênico-sanitário, com as simplificações acima elencadas, nas normativas, visto tratar-se de produto de origem da agricultura familiar. E também deve ser observada a questão da Instrução Normativa nº 72/2018 do MAPA, assim como todas pertinentes a matéria, com as ressalvas de se tratar de agricultura familiar para o PNAE, que tem suas simplificações de exigências. E em relação a empresa beneficiadora/parceria, deve cumprir todas as normas específicas, acima referidas, forte a previsão do art. 5º do Decreto nº 6.871/2009⁴.

Assim, deve ser respeitada as exigências do edital, e a complementação em lei especial, para análise de habilitação da documentação das proponentes, que é consequência lógica. Em respeito aos princípios da **vinculação ao instrumento convocatório**, igualdade, e isonomia entre as partes, o que está querendo a parte recorrente que seja descumprido, o que não podemos coadunar, conforme se verifica pelo art. 5º da Lei 14.133/21, vejamos:

"Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da

4 Art. 5º O produtor ou fabricante e o padronizador, atendidas as exigências legais e mediante prévia comunicação ao órgão fiscalizador, poderão produzir, engarrafar ou envasilhar bebida em estabelecimentos de terceiros, em território nacional, por meio de contratação de serviço, cabendo-lhes todas as responsabilidades pelo produto previstas neste Regulamento, ficando desobrigado de fazer constar do rótulo o nome e endereço do prestador de serviço, desde que garantida a rastreabilidade da bebida, por meio de identificação clara, na embalagem, do local de produção.



Setor de Licitações

igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do. Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)

E neste sentido, deve ser observada a questão de análise sobre a interação dos princípios e valores que regem o processo licitatório, regulamentado pela nossa Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, art. 5º da Lei 14.133/21⁵, que delimitam a igualdade de condições entre os concorrentes, isonomia, da proposta mais vantajosa para administração, legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e demais princípios correlatos.

E na **conclusão do Parecer nº 2279/2024/DIDAF/COSAN/CGPAE/DIRAE**, Processo nº 23034.036753/2023-66, decorrente da denúncia proposta pela Cooperativa Sucos Monegat Ltda., no Inquérito Civil nº 1.29.000.008215/2023-08, a qual segue conclusão sobre a temática debatida na presente impugnação, referente a questão sanitária e de regularidade e rastreabilidade da produção e comercialização do produto, conforme segue:

4. CONCLUSÃO

4.1. Diante do exposto, entende-se pela manutenção da possibilidade de realização de contrato de serviço exclusivamente para o beneficiamento da matéria-prima do(a) agricultor(a) familiar, com fins de comercialização institucional para o PNAE. Cabe destacar que essa aquisição visa promover o desenvolvimento sustentável desse segmento produtivo, por meio da criação de oportunidades que aumentem a capacidade produtiva, a agregação de valor aos produtos, a geração de empregos e a melhoria de renda da população rural. Ademais, a inviabilidade desse contrato acarretaria um alto impacto econômico, social e político junto a esse público produtivo e respectivos consumidores.

4.2. Ademais, sobre a documentação da empresa beneficiadora, esta deverá seguir a legislação vigente dos órgãos competentes, conforme a Lei nº 8.918/1994, regulamentada pelo Decreto nº 6.871/2009, Lei n. 14.628/2023, regulamentada pelo Decreto n. 11.802/2023. (Grifei)

Assim, por todo o exposto, opino pelo **PROVIMENTO PARCIAL**, da impugnação apresentada pela empresa SUCOS MONEGAT LTDA. e VINÍCOLA PINHAL ALTO LTDA, para que conste no edital, exigência mínima de documentação pertinente de regularidade da produção e comercialização da matéria-prima, e terceirização/beneficiadora, que comprovem os requisitos

⁵ CF/88 - Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte: (...)

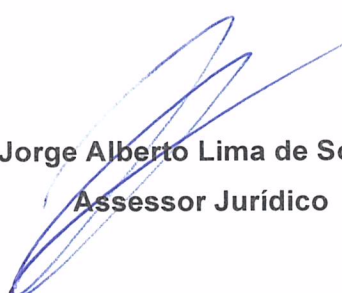
XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Lei 14.133/21 - Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)."

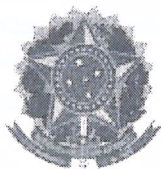


higiênico-sanitário junto ao MAPA e ANVISA, quando exigido para o agricultor familiar ou beneficiadora/parceria, e regularidade da terceirização e rotulagem, conforme as normas para produção de suco de uva, com matéria-prima da agricultura familiar (DAP física e/ou jurídica), conforme edital, subitem 6.6 VIII e X, art. 36, §3º incisos VI e VIII, da Resolução nº 06/2020 do FNDE, arts. 25 a 30 da IN 72/2018 do MAPA, Lei 13.648/18⁶, arts. 5º, §1º, art. 6º, art. 10, art. 11, art. 12 do Decreto 10.026/2019; art. 40 e 42 da Lei 11.947/2009, respeitando a legislação pertinente sobre a matéria.

Tramandaí, 29 de setembro de 2025.


Jorge Alberto Lima de Souza
Assessor Jurídico

6 Dispõe sobre a produção de polpa e suco de frutas artesanais em estabelecimento familiar rural e altera a Lei nº 8.918, de 14 de julho de 1994.



FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

PARECER Nº 2279/2024/DIDAF/COSAN/CGPAE/DIRAE
PROCESSO Nº 23034.036753/2023-66
INTERESSADO: TATIANA PAZINATO, MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL DE PORTO ALEGRE - RS
ASSUNTO: Contrato de serviço para beneficiamento da matéria-prima originária do(a) agricultor(a) familiar para atender a demanda do Programa Nacional de Alimentação escolar (Pnae).

Assunto: Contrato de serviço para beneficiamento da matéria-prima originária do(a) agricultor(a) familiar para atender a demanda do Programa Nacional de Alimentação escolar (Pnae).

Interessado: Ministério Público Federal. Procuradoria da República do estado do Rio Grande do Sul. Núcleo de Controle Administrativo – 17º Ofício.

1. **RELATÓRIO**

1.1. Trata-se de denúncia proposta pela cooperativa Sucos Monegat Ltda, nos termos do Inquérito Civil n. 1.29.000.008215/2023-08, pela qual a Procuradoria da República no estado do Rio Grande do Sul - PR/RS solicita parecer do Comitê Gestor do PNAE na forma exarada no Ofício n. 3536/2024 - 17º Ofício/PR/RS, de 28 de agosto de 2024, referente a contrato de serviço para beneficiar a matéria-prima do(a) agricultor(a) familiar e adequação documental junto aos órgãos competentes.

1.2. O processo foi instruído com os seguintes documentos:

- Lei n. 14.628, de 20 de julho de 2023
- Lei n. 11.326, de 24 de julho de 2006
- Lei n. 11.947, de 16 de junho de 2009
- Resolução CD/FNDE n. 06, de 05/08/2020
- Decreto n. 9.064, de 31 de maio de 2017
- Decreto n. 10.688, de 26 de abril de 2021
- Portaria do MDA n. 20, de 27 de junho de 2023
- Lei n. 8.918, de 14 de julho de 1994
- Decreto nº 6.871, de 4 de junho de 2009
- Ofício n. 3536/2024 – 17º Ofício/PR/RS

1.3. Outros documentos serão citados caso seja necessário.

2. **ANÁLISE TÉCNICA**

2.1. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é gerenciado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualmente regulamentado pela Lei n. 11.947, de 16 de junho de 2009, com o objetivo de contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo.

2.2. Esta Autarquia realiza a transferência de recursos financeiros do orçamento da União para as Entidades Executoras (EEx) do Programa, sendo os estados, Distrito Federal, municípios e escolas federais, sem a necessidade de convênio ou qualquer ajuste, mediante depósito em conta corrente específica, nos termos do artigo 5º, §1º, da mencionada lei. Ainda, estabelece as normas para a execução técnica, administrativa e financeira do Programa às EEx.

2.3. O segmento produtivo da agricultura familiar passou a integrar institucionalmente as ações do PNAE a partir da publicação da Lei Federal n. 11.947/2009, por meio do estabelecimento do percentual mínimo de 30% para a aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas, as comunidades quilombolas e os grupos formais e informais de mulheres, conforme exarado no seu artigo 14.

2.4. Por sua vez, para identificar e viabilizar o acesso a mais de vinte e uma políticas públicas, o(a) Agricultor(a) Familiar, ou seja, a Unidade Familiar de Produção Agrária (UFPA), deve utilizar o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF), que vem substituindo a Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), conforme Portaria do MDA n. 20, de 27 de junho de 2023, alterada pela Portaria MDA n. 29, de 02 de julho de 2024, disponível neste [link](#) de acesso.

2.5. O Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA) é o órgão do governo federal com competência privativa para disciplinar as políticas públicas para o desenvolvimento sustentável e o fortalecimento da agricultura familiar. Tendo em vista a hegemonia da intersectorialidade na execução do Pnae, esta Autarquia mantém o diálogo no coletivo instituído pela Portaria FNDE n. 219, de 26 de abril de 2023.

2.6. Logo, a questão de as entidades executoras do Pnae aceitarem o contrato de beneficiamento da matéria-prima pelo(a) agricultor(a) familiar, tendo em vistas o agricultor familiar não possuir condições para fazer esse processo de beneficiamento, foi alinhada com o Comitê Gestor e Grupo Consultivo do Pnae, desde a instituição desse coletivo por meio da Portaria FNDE n. 450, de 27 de outubro de 2010 ^[1], tendo como base a legislação que segue.

2.7. Esse procedimento já é regulamentado pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) desde 2003, atualmente normatizado por meio da Lei do PAA, a Lei n. 14.628, de 20 de julho de 2023, artigo 4º, §2º e §3º, regulamentado pelo Decreto n. 11.802, de 28 de novembro de 2023, transcritos abaixo:

Lei nº 14.628, de 20 de julho de 2023. Institui o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Cozinha Solidária; (...)

Art. 4º O Poder Executivo federal, estadual, distrital e municipal poderá adquirir, dispensada a licitação, os alimentos produzidos pelos beneficiários fornecedores de que trata o art. 5º desta Lei, observada a disponibilidade orçamentária e financeira e desde que atendidos, cumulativamente, os seguintes requisitos: (...)

§ 2º São considerados de **produção própria** os seguintes produtos resultantes das **atividades dos beneficiários de que trata o art. 5º desta Lei**, na forma estabelecida pelo Grupo Gestor do PAA:

I - *in natura*;

II - processados;

III - artesanais;

IV - beneficiados; ou

V - industrializados.

§ 3º No **processamento, no beneficiamento e na industrialização dos produtos** a ser fornecidos ao PAA, os beneficiários fornecedores poderão **adquirir os insumos e contratar a prestação dos serviços necessários**, inclusive de pessoas físicas e jurídicas não enquadradas como beneficiárias, desde que observadas as diretrizes e as condições estabelecidas pelo Grupo Gestor do PAA.

2.8. Nesse sentido, com o intuito de atualizar as informações dos instrumentos legais e operacionais perante às entidades executoras do Pnae, em 2022 o FNDE publicou o caderno de Compras da Agricultura Familiar para o Pnae ^[2]. Nele constam orientações sobre a inspeção sanitária, entre outras informações, as quais se seguem (páginas 61 a 69):

O que determina se um produto é caracterizado como sendo da agricultura familiar ou empreendedor familiar é a origem do produto. Ou seja, importa saber quem produziu o produto e o comercializou. Desta forma, ainda que seja uma produção agroindustrial, se o fornecedor da matéria-prima é agricultor ou empreendedor familiar e portador de uma DAP Física ou Jurídica, ele pode comercializar o produto processado nos projetos de venda para o Pnae.

Um exemplo concreto é a produção de panificados. Se o agricultor familiar é portador de DAP, mesmo que parte dos ingredientes (matéria-prima) não seja produzida por ele, porém a fabricação dos panificados é feita por ele ou por sua família e possui os registros sanitários pertinentes, esse agricultor pode comercializar no Pnae.

Em outras situações (como por exemplo a polpa de frutas, sucos, leite e derivados e até mesmo carne) o agricultor familiar produz a matéria-prima, mas não possui condições de processar o produto. Porém, ele poderá comercializar o produto processado no Pnae, se fizer parceria para processamento com uma fábrica ou agroindústria já habilitada, portadora das condições sanitárias atendidas junto aos órgãos competentes. Para que isso seja possível o agricultor ou empreendedor familiar deve firmar contrato com a empresa processadora, estabelecendo as condições de entrega (quantidades) do produto primário e o recebimento do produto processado (quantidades). Neste caso, a indústria processadora deve possuir todos os registros sanitários exigidos para o produto processado em questão (Mapa ou Anvisa)

e outras exigências legais, se houver. A embalagem deve trazer explicitamente informações legais da empresa beneficiadora, inclusive os registros sanitários e rotulagem adequada. O rótulo deve indicar, também, que o produto é originado do agricultor familiar, cooperativa ou associação de agricultores familiares com dados que identifiquem o empreendimento, tais como: CNPJ ou CPF, nome, endereço etc. (...)

(...) A Lei nº 8.918 de 14 de julho de 1994, regulamentada pelo Decreto nº 6.871, de 4 de junho de 2009, disciplina a padronização, a classificação, o registro, a inspeção e a fiscalização da produção e do comércio de bebidas. O art. 5º deste Decreto regulamenta a realização de parceria entre produtor de gêneros alimentícios (matéria-prima) e empresas para o beneficiamento desse produto:

Art. 5º o produtor ou fabricante e o padronizador, atendidas as exigências legais e mediante prévia comunicação ao órgão fiscalizador, poderão produzir, engarrafar ou envasilhar bebida em estabelecimentos de terceiros, em território nacional, **por meio de contratação de serviço**, cabendo-lhes todas as responsabilidades pelo produto previstas neste Regulamento, ficando desobrigado de fazer constar do rótulo o nome e endereço do prestador de serviço, desde que garantida a rastreabilidade da bebida, por meio de identificação clara, na embalagem, do local de produção. (...) (Grifo nosso).

2.9. Por seu turno, a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), por meio do Manual de Operações da Conab - MOC n. 008, de 16/04/2019 e MOC n. 019, de 24/07/2024^[3] nos casos de contrato de beneficiamento, orienta o registro da rastreabilidade da matéria-prima desde a saída dos gêneros da propriedade do(a) agricultor(a) familiar até o destino final e prestação de contas, conforme segue transcrito abaixo.

Título 30 – Compra com Doação Simultânea (CDS). Comunicado CONAB/MOC n. 008, de 16/04/2019, item 18, letra “b”, na prestação de contas.

18) **Da Prestação de Contas** Realizada por meio do aplicativo PAA Net Entregas – CPR Doação, sendo exigida a entrega dos seguintes documentos:

(...)

b) nos projetos que envolvam **beneficiamento ou abate com a utilização de agroindústrias ou abatedouros de terceiros, deverá ser exigida cópia da documentação fiscal que amparou a remessa da matéria-prima para a agroindústria ou abatedouro e o retorno do produto final**;

(...)

Título 30 - Compra com Doação Simultânea (CDS) - Comunicado Conab/MOC n. 019, de 24/07/2024.

5.1) Produtos Industrializados/Processados/Beneficiados: **A matéria-prima que qualifica o produto deve ser da produção própria do Beneficiário Fornecedor**, consoante declaração constante do TERMO DE COMPROMISSO DO BENEFICIÁRIO FORNECEDOR, Documento 3 deste Título. O prazo de validade deverá estar compatível com a capacidade de consumo e o período de execução do

projeto, conforme Resolução específica do GGPA e normas sanitárias vigentes. Dependendo do produto, deverão ser apresentados os documentos previstos no Documento 10 – LISTA DE VERIFICAÇÃO DE DOCUMENTOS, deste Título, na Fase de Execução

Nesses termos, conforme operacionalizado pela Conab, toda a rastreabilidade do produto deve ser registrada por meio de nota fiscal com a descrição de cada item, as quantidades da matéria-prima e, posteriormente, do produto beneficiado, como segue abaixo:

- a) a cooperativa ou o(a) agricultor(a) familiar individual deve emitir uma nota fiscal de remessa do produto *in natura* para a empresa beneficiadora da matéria-prima, dando saída do produto de sua propriedade e entrada na empresa beneficiadora;
- b) a empresa beneficiadora, após beneficiar a matéria-prima, devolve para o fornecedor o produto já processado e acompanhado de uma nota fiscal de saída;
- c) a cooperativa ou o(a) agricultor(a) familiar emite nota fiscal para EEx., referente ao produto a ser entregue ao Pnae, de acordo com o cronograma de entrega descrito no contrato.
- d) O contrato e cópia de todas as notas fiscais devem ser entregues para a EEx. demonstrando o caminho do produto e a rastreabilidade fiscal, arquivados junto ao processo de aquisição dos gêneros.

3. **No que se refere ao teor do Ofício n. 3536/2024 - 17º Ofício/PR/RS, de 28 de agosto de 2024, nos termos do Inquérito Civil n. 1.29.000.008215/2023-08, da Procuradoria da República no Rio Grande do Sul - PR/RS, esta Coordenação-Geral manifesta-se respondendo as pontuações conforme transcrito abaixo.**

3.1. **PERGUNTA 1) A necessidade de alteração da Resolução nº 06/2020 (em especial do art. 36), do FNDE, para a inclusão de exigência de registro no MAPA da cooperativa/empresa de agricultura familiar que participa do certame e que esse registro esteja exclusivamente em nome da cooperativa/empresa participante, não sendo admitido o de terceiro.**

O entendimento é de que não se deve exigir o registro no Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), na Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), ou no MDA para o agricultor familiar. De acordo com os normativos vigentes e por deliberação do FNDE, quem deve possuir o registro é o beneficiador do produto, conforme estabelecido no Caderno de Compras da Agricultura Familiar para o PNAE ([Link](#)). Compreende-se que é suficiente apenas o contrato de serviços entre o produtor da matéria-prima (gêneros alimentícios), de origem própria, do(a) agricultor(a) familiar individual ou de suas formas associativas (cooperativa ou associação), ou do Empreendedor Familiar Rural (EFR), e o beneficiador do produto a ser comercializado para a alimentação escolar no âmbito do PNAE.

3.2. **PERGUNTA 2) No caso do entendimento pela desnecessidade da inclusão referida no item anterior, justifique a decisão.**

Seguindo o exposto, torna-se oportuno aludir que a agricultura familiar é definida pelos critérios da Lei n. 11.326, de 24 de julho de 2006, seus decretos e portarias regulamentadoras.

Trata-se de uma atividade de importância para os circuitos locais da economia, caracterizada pela diversidade produtiva, pela ativa participação do grupo familiar na produção e na gestão dos estabelecimentos rurais. Praticada em pequenas propriedades, com dimensões entre 1 a 4 módulos fiscais^[4] sendo que a maior renda familiar deve provir da propriedade, consolidando-se como um modelo sustentável de agricultura, desempenhada em harmonia com os recursos naturais.

No Censo Agropecuário realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), datado em 2017, consta que a maioria dos estabelecimentos agropecuários foram classificados como de agricultura familiar, totalizando 3.897.408 estabelecimentos dos 5.073.324 estabelecimentos agropecuários do País, correspondendo a 76,8%. Estes são responsáveis por cerca de 70% dos alimentos que abastecem o mercado interno (feijão, arroz, milho, leite, batata, mandioca, entre outros)^[5].

Cabe salientar que a compra institucional da agricultura familiar foi instituída em 2003, por meio do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), ferramenta de segurança alimentar e nutricional, com reflexos direto no desenvolvimento rural de forma sustentável, gerando importante impacto nas economias locais.

A aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o PNAE foi instituída em 2009, em razão da necessidade de adaptação dos instrumentos legais e operacionais para essa compra institucional. Diferente da compra convencional no mercado atacadista/varejista, essa compra institucional insere-se como um processo de compra desburocratizado por meio do instrumento chamada pública.

Nesse procedimento ocorre a solicitação de: (i) documentação específica desse segmento produtivo; (ii) a entrega dos gêneros alimentícios de acordo com a sazonalidade de cada produto; (iii) a presença permanente do controle social exercido por meio do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), entre outros.

O parágrafo 1º do artigo 14 da Lei 11.947 de 2009 estabelece que os alimentos adquiridos da agricultura familiar devem atender exigências de controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria. Assim, qualquer gênero alimentício adquirido para o PNAE deverá apresentar a documentação necessária e cumprir as legislações vigentes, conforme estabelecido nos normativos do programa.

Por conseguinte, o mercado de acesso ao PNAE, tem propiciado um aprimoramento nas estruturas das organizações produtivas da agricultura familiar. Entretanto, esse aprimoramento tem diferentes ritmos e resultados em diferentes contextos locais.

No entanto, destaca-se que muitas famílias de agricultores familiares que abastecem o PNAE ainda enfrentam dificuldades financeiras e dependem de outras ações de fomento, tais como: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF)³ Programa de Organização Produtiva de Mulheres Rurais, entre outros, os quais podem ser consultados neste [link](#) de acesso.

Corroborando com essa pauta, estudos revelam a importância econômica do beneficiamento da matéria-prima para agregação de valor aos produtos da agricultura familiar, como: polpa de fruta, sucos, geleias, produtos de origem animal (leite e derivados, carnes, entre outros), evidenciando a relevância desses sistemas agroalimentares para a segurança alimentar e a geração de renda das famílias por meio da agregação de valor a matéria-prima produzida por eles. Essas atividades são fortalecidas com o apoio de políticas públicas, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)⁴.

Contudo, ainda existem desafios a serem superados, entre eles o cumprimento das regulamentações estabelecidas pelo Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), e demais órgãos competentes.

Destaca-se, ainda, desafios relacionados à inadequada infraestrutura de comercialização, tais como a falta de instalações de armazenamento refrigerado e de acesso à água, deficiência na organização da base produtiva, disponibilidade de produtos (quantidade e qualidade) e a confiabilidade entre os atores do PNAE.

De fato, a garantia de venda dos produtos para o mercado institucional do Pnae vem promovendo o fortalecimento e a diversificação da produção, a agregação de valor aos produtos, a geração de renda para agricultores(as) familiares. Estas ações refletem na redução da insegurança alimentar das populações locais, gerando desenvolvimento sustentável.

Por oportuno, cabe destacar que, nesses 15 anos de implementação da compra da agricultura familiar, tem-se constatado, nas ações de monitoramento do programa, o estímulo ao consumo de alimentos locais e regionais gerando efeitos positivos sobre a qualidade da alimentação dos alunos da rede de educação básica pública, com reflexo direto no aprendizado.

Em consonância com todo o exposto e com outros aspectos intrínsecos à produção e

comercialização da agricultura familiar, essa coordenação entende ser indispensável manter a possibilidade de realização do contrato de serviços para beneficiamento da matéria-prima do(a) agricultor(a) familiar(a) destinada a atender a demanda do cardápio da alimentação escolar, no âmbito do PNAE, fortalecendo as cadeias produtivas e reduzindo a distância até as unidades escolares.

Sobre a documentação da empresa beneficiadora, essa deve possuir todos os registros sanitários exigidos para o produto processado em questão conforme a Lei nº 8.918 de 14 de julho de 1994, regulamentada pelo Decreto nº 6.871, e 4 de junho de 2009, conforme transcrição abaixo. A Lei nº 8.918 de 14 de julho de 1994, regulamentada pelo Decreto nº 6.871, e 4 de junho de 2009, disciplina a padronização, a classificação, o registro, a inspeção e a fiscalização da produção e do comércio de bebidas.

O art. 5º deste Decreto regulamenta a realização de parceria entre produtor de gêneros alimentícios (matéria-prima) e empresas para o beneficiamento desse produto:

Art. 5º o produtor ou fabricante e o padronizador, atendidas as exigências legais mediante prévia comunicação ao órgão fiscalizador, poderão produzir, engarrafar ou envasilhar bebida em estabelecimentos de terceiros, em território nacional, por meio de contratação de serviço, cabendo-lhes todas as responsabilidades pelo produto previstas neste Regulamento, ficando desobrigado de fazer constar do rótulo o nome e endereço do prestador de serviço, desde que garantida a rastreabilidade da bebida, por meio de identificação clara, na embalagem, do local de produção.

Nesse sentido, por pertinência, essa autarquia segue a legislação do PAA, regulamentado pela Lei n. 14.628, de 20 de julho de 2023, artigo 4º, §2º e §3º, regulamentado pelo Decreto n. 11.802, de 28 de novembro de 2023.

3.3. PERGUNTA 3) Considerando a afirmação do representante, no sentido de que "pode estar ocorrendo a prática de chegar suco de uva às mesas dos alunos produzido com uva não provida da agricultura familiar, apesar de comprado como se fosse. Dada a menor oferta no mercado, o preço de aquisição do suco de uva da agricultura familiar acaba sendo maior do que os outros. Ou seja, os órgãos públicos podem estar pagando mais caro por suco como se fosse da agricultura familiar, ocasionando prejuízo ao erário", informe:

Nessa questão, é premente que se deixe claro que o FNDE instituiu uma metodologia " *sui generis*" para a precificação dos produtos a serem adquiridos para a alimentação escolar, respeitando todas as especificidades do segmento produtivo da agricultura familiar, desde que os preços sejam compatíveis com o mercado local, observando-se os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal e que os produtos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.

Frente a isso cita-se a matéria exarada no § 6º do artigo 28 da Resolução CD/FNDE n. 06/2020, conforme transcrição abaixo.

Art. 28 Nas licitações para aquisição de gêneros alimentícios do PNAE, as EEx devem realizar pesquisa de preços prévia mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

I – painel de Preços do Comprasnet, disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprecos.planejamento.gov.br>;

II – pesquisa publicada em mídia especializada e em sítios eletrônicos especializados ou de acesso público, desde que contenha a data e a hora de acesso, especialmente:

a) preços da Companhia Nacional de Abastecimento – Conab, disponíveis em <https://www.conab.gov.br/info-agro/precos?view=default>;

b) preços das Centrais Estaduais de Abastecimento – Ceasas, disponíveis em <http://www.ceasa.gov.br>;

c) outros bancos informativos oficiais de preços regionais;

III – painel de preços praticados no âmbito do PNAE, disponível em

IV – pesquisa com os fornecedores que atuem no ramo do objeto licitado, preferencialmente sediados no município, mediante solicitação e identificação formal, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de cento e oitenta dias. (...)

§ 6º O disposto neste artigo não se aplica às pesquisas de preços para aquisição de alimentos por Chamada Pública. (Grifo nosso)

Portanto, é essencial que o dispositivo legal acima seja observado em conjunto com a matéria disciplinada no artigo 31 da Resolução CD/FNDE n. 06/2020, como segue disposto abaixo.

Art. 31 O preço de aquisição dos gêneros alimentícios deve ser determinado pela EEx, com base na realização de pesquisa de preços de mercado (modelo no Anexo V).

§ 1º O preço de aquisição deve ser o preço médio pesquisado por, no mínimo, três mercados em âmbito local, priorizando a feira do produtor da agricultura familiar, quando **houver acrescido dos insumos exigidos no edital de chamada pública, tais como despesas com frete, embalagens, encargos e quaisquer outros necessários para o fornecimento do produto.**

§ 2º Na impossibilidade de a pesquisa ser realizada em âmbito local, esta deve ser realizada ou complementada em âmbito das regiões geográficas imediatas, intermediárias, estadual ou nacional, nessa ordem, conforme estabelece o IBGE 2017 (Divisão Regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias). (Grifo nosso)

Baseando-se nesses regulamentos, a metodologia do PNAE estabelece que o preço de aquisição de cada produto corresponderá ao preço médio encontrado após pesquisa em, no mínimo, três fornecedores locais, dando preferência à feira de produtores da agricultura familiar, se disponível, incluindo os insumos especificados no edital de chamada pública, como despesas de frete, embalagem, encargos sociais e outros custos associados à entrega do produto.

O cálculo das despesas com insumos e outros itens de logística necessários ao fornecimento do produto deve ser feito pelo fornecedor, agricultor ou empreendedor familiar, e deve considerar as condições em que se inserem a entidade executora e as escolas onde serão entregues os produtos. Quando da realização da pesquisa de preços em cada mercado ou feira local, para obter o preço médio, a entidade executora deve fornecer todas as informações referentes aos insumos que serão exigidos no edital de chamada pública, para que tais custos já sejam considerados no momento do orçamento. Nesse viés, entende-se como insumo qualquer informação que poderá impactar na composição do preço, ou seja: informações sobre a logística de entrega, se será em cada escola ou em depósito central; informações sobre a periodicidade de entrega, se diária, semanal, quinzenal ou mensal, informações de como o produto será entregue, se inteiro, em pedaços, descascados e embalados, etc. e quaisquer outros encargos que houver.

Logo, é imperioso que todos os atores do PNAE acompanhem e compreendam esse processo de formação de preço, pois o preço médio por produto/item definido pela entidade executora (Municípios, Estados, Distrito Federal e Institutos Federais) será o preço de aquisição por produto/item inserido no edital de chamada pública, no projeto de venda, no contrato a ser pago ao fornecedor da agricultura familiar, e na nota fiscal. Assim, nas aquisições realizadas por meio de chamada pública no âmbito do Pnae, não se aplica o método de 'registro de preço' e não se busca o 'menor preço', pois o preço médio praticado no mercado local, definido pelo gestor, não deve ser alterado em nenhuma das etapas desse processo de compra.

Vale advertir que, na chamada pública para o PNAE não existe 'valor estimado', haja vista o preço por item ser previamente estabelecido na publicação do edital de chamada pública. Todas essas informações que constam na pesquisa de preço devem constar do edital de chamada pública, conforme modelo constante nos anexos V e VI da Resolução em epígrafe.

Desse modo, orienta-se não realizar a pesquisa de preço junto a mercados atacadistas e/ou empresas que utilizam o modelo de produção de economia em escala, pois buscam sempre o menor preço num setor que produz e comercializa em grandes quantidades, às quais não pertencem à cadeia de desenvolvimento da agricultura familiar fomentada pela legislação do Pnae.

Na realidade, o preço dos produtos da agricultura familiar não fica acima da cotação de produtos convencionais. A metodologia de formação de preços para o PNAE diferentemente dos processos licitatórios convencionais do tipo menor preço, tem como objetivo a priorização do desenvolvimento local, das cadeias curtas de produção-consumo e da alimentação saudável. A possibilidade de inclusão do agricultor familiar e suas organizações produtivas (cooperativas e associações) levam em consideração a sua capacidade produtiva e a necessidade de criação de oportunidades de inserção no mercado, sem a necessidade de concorrer diretamente entre si, tampouco com grandes fornecedores.

Destarte, essa metodologia caminha em consonância com a política pública de segurança alimentar e nutricional do PNAE, com as especificidades do mercado institucional da agricultura familiar, e com a nova legislação de precificação por meio da Lei n. 14.133/2021.

Este novo normativo apesar de manter os critérios tradicionais como menor preço e melhor técnica, permite que a administração pública tenha mais liberdade para definir o que é mais vantajoso, considerando o ciclo de vida completo do produto ou serviço, com um leque mais amplo e adaptável de opções, permitindo que cada aquisição seja ajustada às necessidades específicas do serviço ou produto desejado. Entender essas mudanças é crucial para otimizar as aquisições e garantir que os contratos sejam celebrados com as propostas mais eficientes, com maior eficácia e inovação nas compras governamentais, estabelecendo critérios que incentivam a qualidade, a sustentabilidade e o retorno econômico, a luz do artigo 39, da lei supramencionada.

Com relação à aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar para o Pnae, esta autarquia instituiu como procedimento de habilitação em edital de chamada pública a apresentação de Declaração de Produção Própria dos proponentes. Uma vez alterada a veracidade dos fatos de forma a fraudar este documento, o proponente incidirá em infrações na esfera civil, penal e administrativa, cabendo a EEx acompanhar e monitorar.

3.3.1. a) De que forma o FNDE, como gestor da compra institucional para o PNAE e regulamentador dos procedimentos do programa, atua para evitar a situação descrita no item 3 [pergunta 3];

Antes de entrar na questão levantada nesse item, faz-se oportuno mencionar que os recursos federais descentralizados pelo FNDE exercem caráter suplementar, ou seja, ensejam função supletiva da União, na qual a transferência desses recursos é exclusiva para aquisição de gêneros alimentícios, sendo vedado pagamento de serviços ou infraestrutura.

Por certo, a responsabilidade principal com a estrutura educacional e oferta da alimentação escolar aos alunos da rede de educação básica pública é posta aos gestores estaduais e municipais, conforme o regime de colaboração do sistema de ensino instituído pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, disciplinado no artigo 211. A par disso, essa autarquia não interfere nas ações para execução do Pnae, desenvolvidas pela entidade executora, desde que cumpram com a normatização dada pelo órgão gestor.

No caso em apreço, o FNDE regulamentou a chamada pública como instrumento de compra para a aquisição prevista em lei federal, sem utilizar a legislação ou procedimentos de licitação, conforme o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, o qual estabelece como regra geral, que as obras, serviços, compras e alienações da administração pública direta e indireta, nos três níveis de governo, somente serão contratados mediante processo de licitação e obedeça aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, **com exceções previstas em lei federal para a contratação direta, sem licitação mediante suas peculiaridades.**

Nesse diapasão, essa aquisição institucional da agricultura familiar é regulamentada por legislação federal, a autorização de despesa e os procedimentos para realização da chamada pública para o Pnae devem informar a matéria descrita no artigo 14 da Lei n. 11.947/2009, regulamentado pelo artigo 29 ao 39 da Resolução CD/FNDE n. 06, de 05/08/2020 alterada pela Resolução CD/FNDE n. 20/2020, pela Resolução CD/FNDE n. 21/2021 e Resolução FNDE n. 02/2023, com respaldo do Parecer n.

33/2023/CGCONSU/PFFNDE/PGF/AGU; do Parecer n. 10/2022/CGJUR/PFFNDE/PGF/AGU; e Nota Técnica n. 3744623/2023/DIDAF/COSAN/CGPAE/DIRAE, disponíveis neste [link](#) de acesso.

No mais, esta autarquia mantém capacitações e monitoramentos junto às EEx para qualificação da execução do programa, a publicação de notas e materiais orientativos na página oficial do PNAE, neste [link](#) de acesso. Além da parceria com os Centros Colaboradores em Alimentação e Nutrição Escolar (CECANEs), unidades de referência e apoio constituídas, no âmbito das Instituições Federais de Ensino (IFE), para desenvolver ações de monitoramento e assessoria na execução do Pnae.

Nesse contexto, a atuação do controle social é primordial para que as irregularidades sejam apuradas, conforme o disciplinado no artigo 10 e 19 da Lei n. 11.947/2009. Qualquer pessoa física, associação ou sindicato, assim como demais pessoas jurídicas que representem a sociedade no controle da gestão pública, é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades na execução do PNAE.

3.3.2. b) De que forma é aferida a veracidade da declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são oriundos de produção própria, artigo 36, Resolução FNDE nº 06/2020.

Esta declaração é condição de habilitação prévia ao procedimento de seleção, em edital de chamada pública para o PNAE, conforme dispositivo legal em epígrafe. Reitera-se que o(a) fornecedor(a) dos gêneros alimentícios para o Pnae deverá ser aquele(a) com o CAF ativo e produção própria de cada item a ser comercializado.

Conforme preconiza a legislação vigente do MDA, referente à agricultura familiar, a competência de emissão do CAF reside junto às entidades emissoras do CAF, cadastradas no sistema.

Disso resulta a atribuição dessas entidades emissoras do CAF acompanharem a utilização correta desse documento, no acesso a todas as políticas públicas direcionadas a esse segmento produtivo. Inclusive, se o(a) agricultor(a) ou suas organizações produtivas possuem produção própria para comercializar no mercado institucional da agricultura familiar.

Ressalta-se que, a ação do 'atravessador', se comprovada, gera implicações na esfera administrativa, civil e penal. A primeira consequência é a inativação do CAF, retirando sua identificação de 'agricultor familiar'.

Perfazendo o segundo passo dessa compra instituído pela Coordenação Geral do PNAE, esta autarquia considera a articulação entre os atores sociais fundamental para que se tenha êxito na aquisição da agricultura familiar. Isto porque viabiliza o mapeamento da produção agrícola local e regional, além de possibilitar que a EEx conheça os itens disponíveis, além disso permite que esse público conheça a demanda do Pnae^[8].

É de grande importância que haja diálogo e trabalho conjunto entre a Secretaria de Educação, a Secretária de Agricultura, a Secretaria de Saúde, ou órgãos equivalentes, e, destas, com as representações da agricultura familiar e de seus segmentos que possam trabalhar na interlocução com entidades locais de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater), sindicatos representativos da agricultura familiar e outras organizações de apoio.

3.3.3. c) De que forma é verificada a procedência dos gêneros alimentícios da cooperativa/empresa de agricultura familiar quando há contrato vigente firmado entre agricultor familiar e empresa terceirizada e é a terceirizada que emite a declaração de veracidade de origem dos alimentos.

Vide informações no item 2.9.

3.4. PERGUNTA 4) quais serão as medidas adotadas para garantir que a procedência dos gêneros alimentícios adquiridos por meio do Pnae é proveniente, comprovadamente, da cooperativa/empresa de agricultura familiar (e não de terceiro) ou que a cooperativa/empresa é registrada no órgão fiscalizador.

Considerando todo o exposto nesse documento, cabe salientar que, uma vez encerrada a seleção e homologado o resultado do certame, inicia-se a fase de execução, regulamentada pela

legislação dos contratos administrativos públicos, exarada a partir do título III, na Lei n. 14.133/2021.

É importante ressaltar que o conteúdo inserido nos contratos deve estar em consonância com o descrito no edital de Chamada Pública, conforme aplicação do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, a qual vincula as contratações realizadas pela Administração à Chamada Pública. Por isso a importância de elaborar de forma muito precisa os editais de chamada pública. Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de chamada pública e da proposta a que se vinculam (como por exemplo, o cronograma de entrega). Entre os documentos requeridos na chamada pública estão:

(i) extrato de DAP/CAF ativos emitidos nos últimos 60 dias;

(ii) declaração de que os gêneros alimentícios são entregues/ produzidos por seus cooperados com DAP/CAF ativos;

(iii) prova de atendimento de requisitos previstos em lei específica, quando for o caso (normativos relativos ao atendimento das condições higiênico-sanitárias- Resolução CD/FNDE nº 06/2020, artigos 40 e 41).

Assim, entre as obrigações e direitos instituídos pelas cláusulas contratuais, tem-se as infrações e penalidades disciplinadas, monitoradas pela atuação do fiscal do contrato. Enfim, essa demanda é acompanhada pelos atores do PNAE *in loco*, entre eles CAE, ATER, Secretaria Agricultura e Secretaria de Educação. No que se refere à entidade beneficiadora, esta deve possuir os registros necessários relativos ao produto processado, conforme consta no item 3.1 deste documento.

Ademais, reforçamos que a atuação do controle social é primordial para que as irregularidades sejam apuradas, conforme o disciplinado no artigo 10 e 19 da Lei n. 11.947/2009. Qualquer pessoa física, associação ou sindicato, assim como demais pessoas jurídicas que representem a sociedade no controle da gestão pública, é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades na execução do PNAE.

4. CONCLUSÃO

4.1. Diante do exposto, entende-se pela manutenção da possibilidade de realização de contrato de serviço exclusivamente para o beneficiamento da matéria-prima do(a) agricultor(a) familiar, com fins de comercialização institucional para o PNAE. Cabe destacar que essa aquisição visa promover o desenvolvimento sustentável desse segmento produtivo, por meio da criação de oportunidades que aumentem a capacidade produtiva, a agregação de valor aos produtos, a geração de empregos e a melhoria de renda da população rural. Ademais, a inviabilidade desse contrato acarretará um alto impacto econômico, social e político junto a esse público produtivo e respectivos consumidores.

4.2. Ademais, sobre a documentação da empresa beneficiadora, esta deverá seguir a legislação vigente dos órgãos competentes, conforme a Lei nº 8.918/1994, regulamentada pelo Decreto nº 6.871/2009, Lei n. 14.628/2023, regulamentada pelo Decreto n. 11.802/2023.

Notas

1. Caderno de compras da agricultura familiar para o PNAE. Disponível no link de acesso <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/manuais-e-cartilhas>>.

2. Companhia Nacional de Abastecimento (Conab). Agricultura Familiar. Legislação e Regulamentos do PAA. Histórico do MOC. Disponível no link de acesso <<https://www.conab.gov.br/index.php/agricultura-familiar/legislacao-e-regulamentos-do-paa/historico-do-moc>>.

3. COUTINHO, D. et al. Direito e inovação em compras públicas: o caso do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Revista Estudos Institucionais, v. 8, n. 2, p. 203-228, maio/ago. 2022.; VALADARES, A. et al. Da regra aos fatos: condicionantes da aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar em municípios brasileiros. Texto para Discussão (TD) 2728, IPEA, 2022.

4. Embrapa. Código Florestal. Módulos Fiscais. Disponível no link de acesso <<https://www.embrapa.br/codigo-florestal/area-de-reserva-legal-arl/modulo-fiscal>>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Censo agropecuário 2017. Disponível no link de acesso <<https://censoagro2017.ibge.gov.br/>>.
5. GOMES, Ludmir dos Santos; BEZERRA, José Arimatea Barros. Educação & Formação. Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Ceará (UECE). Alimentação Escolar e Desenvolvimento Social Local: O caso da aquisição de gêneros da agricultura familiar. Fortaleza, v. 4, n. 11, p. 97-116, maio/ago. 2019. DOI: <https://doi.org/10.25053/redufor.v4i11.899>. <http://seer.uece.br/redufor>. ISSN: 2448-3583.
6. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Agricultura familiar contribui para o desempenho escolar em até 3,34 pontos nas avaliações nacionais. Disponível no link de acesso <<https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/15312-agricultura-familiar-contribui-para-o-desempenho-escolar-em-ate-3-34-pontos-nas-notas>>.
7. MDA. Conheça as políticas e programas do MDA. Disponível no link de acesso <<https://www.gov.br/mda/pt-br/noticias/2024/07/conheca-as-politicas-e-programas-do-mda>>.
8. PEDRA, Anderson Sant'ana. Comentário ao art. 3º. In: FORTINI, Cristiane et al (org.). Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Belo Horizonte: Fórum, 2022.
9. Portaria FNDE nº 450, de 27 de outubro de 2010. Disponível no link de acesso <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/resolucoes>>.
10. Resolução CD/FNDE n. 07, de 02 de maio de 2024. Disponível no link de acesso <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/noticias/fnde-implementa-nova-ferramenta-de-prestacao-de-contas>>.

[1] Portaria FNDE n. 450, de 27 de outubro de 2010. Disponível no link de acesso <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/resolucoes>>.

[2] Caderno de compras da agricultura familiar para o PNAE. Disponível no link de acesso <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/manuais-e-cartilhas>>.

[3] Companhia Nacional de Abastecimento (Conab). Agricultura Familiar. Legislação e Regulamentos do PAA. Histórico do MOC. Disponível no link de acesso <<https://www.conab.gov.br/index.php/agricultura-familiar/legislacao-e-regulamentos-do-paa/historico-do-moc>>.

[4] O módulo fiscal é uma unidade de medida de propriedades rurais dada em hectares e que não é fixa para todo o território nacional, mas varia de município para município. Os módulos fiscais variam de 5 a 110 hectares. Embrapa. Código Florestal. Módulos Fiscais. Disponível no link de acesso <<https://www.embrapa.br/codigo-florestal/area-de-reserva-legal-arl/modulo-fiscal>>

[5] Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Censo agropecuário 2017. Disponível no link de acesso <<https://censoagro2017.ibge.gov.br/>>.

[6] MDA. Conheça as políticas e programas do MDA. São 27 políticas e programas contemplando todos os segmentos da agricultura familiar. Disponível no link de acesso <<https://www.gov.br/mda/pt-br/noticias/2024/07/conheca-as-politicas-e-programas-do-mda>>.

[7] Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Agricultura familiar contribui para o desempenho escolar em até 3,34 pontos nas avaliações nacionais. Disponível no link de acesso <<https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/15312-agricultura-familiar-contribui-para-o-desempenho-escolar-em-ate-3-34-pontos-nas-notas>>.

[8] Caderno de Compras da agricultura familiar para o Pnae. Disponível no link de acesso <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/manuais-e-cartilhas>>



Documento assinado eletronicamente por **CASSIA AUGUSTA AMARAL BUANI, Técnico(a) de Nível Médio**, em 18/09/2024, às 16:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput e § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, embasado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da Portaria MEC nº 1.042, de 5 de novembro de 2015, respaldado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da Portaria/FNDE nº 83, de 29 de fevereiro de 2016.



Documento assinado eletronicamente por **PETRA KAARI, Chefe de Divisão de Desenvolvimento da Agricultura Familiar**, em 18/09/2024, às 16:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput e § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, embasado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da Portaria MEC nº 1.042, de 5 de novembro de 2015, respaldado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da Portaria/FNDE nº 83, de 29 de fevereiro de 2016.



Documento assinado eletronicamente por **DANIEL HENRIQUE BANDONI, Coordenador(a) de Segurança Alimentar e Nutricional**, em 18/09/2024, às 17:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput e § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, embasado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da Portaria MEC nº 1.042, de 5 de novembro de 2015, respaldado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da Portaria/FNDE nº 83, de 29 de fevereiro de 2016.



Documento assinado eletronicamente por **KARINE SILVA DOS SANTOS, Coordenador(a)-Geral do Programa Nacional de Alimentação Escolar**, em 19/09/2024, às 15:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput e § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, embasado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da Portaria MEC nº 1.042, de 5 de novembro de 2015, respaldado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da Portaria/FNDE nº 83, de 29 de fevereiro de 2016.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.fn.de.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **4367728** e o código CRC **FB517EE2**.