



# Prefeitura Municipal de Jacundá Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

## PARECER DA CONTROLADORIA INTERNA Nº 004/2025

Processo Licitatório: 7/2024-007-FME<sup>1</sup>

Modalidade: **COMPRA DIRETA (CHAMAMENTO PÚBLICO)**

Fundamentação Legal: **LEI Nº 11.947/2009**

Objeto: **AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS ORIUNDOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E DO EMPREENDEDOR FAMILIAR RURAL, PARA COMPOR O CARDÁPIO ALIMENTAR DOS ALUNOS MATRICULADOS NAS UNIDADES DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DE JACUNDÁ/PA, EM ATENDIMENTO AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE, DURANTE O ANO LETIVO DE 2025<sup>2</sup>.**

A Controladoria Interna, representada pela Senhora Gabriela Zibetti, ocupante do Cargo em Provimento de Comissão de Controlador Interno do Poder Executivo do Município e Jacundá/PA, conforme Portaria nº 005/2021-GP, declara, para os devidos fins, junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, nos termos do art. 11, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, que recebeu, em 11/02/2025, às 15h01min, para análise o **Processo Licitatório nº 7/2024-007-FME**, na modalidade **COMPRA DIRETA POR CHAMAMENTO PÚBLICO (Lei nº 11.947/2009)**, devidamente autuado, com um volume, folhas numeradas (fls. 001 a 480) e rubricadas, para *aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, para compor o cardápio alimentar dos alunos matriculados nas unidades da rede pública de ensino de Jacundá/PA, em atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, durante o ano letivo de 2025.*

### 1. ASPECTOS PRELIMINARES

#### 1.1. Atuação do controle interno nos processos licitatórios e contratações públicas

Antes de se adentrar o mérito do presente Parecer, insta salientar que a condução da análise técnica desta Controladoria Interna encontra respaldo na Constituição

---

<sup>1</sup> [https://portal.cr2.co/licitacoes\\_contratos/licita%C3%A7%C3%B5es-contratos-conv%C3%AAnios-transfer%C3%AAncias-volunt%C3%A1rias-e-obras-784?Detalhes=licitacoes&Dados=1734368037966x675383437184991200](https://portal.cr2.co/licitacoes_contratos/licita%C3%A7%C3%B5es-contratos-conv%C3%AAnios-transfer%C3%AAncias-volunt%C3%A1rias-e-obras-784?Detalhes=licitacoes&Dados=1734368037966x675383437184991200)

<sup>2</sup> Descrição do objeto conforme lançado no sistema interno de gerenciamento de processos licitatórios, módulo Lei 14.133/2021 (ASPEC).



# Prefeitura Municipal de Jacundá

## Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

Federal em seu art. 74<sup>3</sup>, ratificada no artigo 71 da Constituição Estadual<sup>4</sup>, no art. 279 do Regimento Interno do Tribunal de Contas dos Municípios (Ato Nº 23, de 16 de dezembro de 2020)<sup>5</sup>; na Lei Municipal nº 2.383/2005 (art. 2º).

Neste sentido, cabe ressalva à responsabilidade solidária do Controle Interno, só haverá responsabilização quando, conhecendo a ilegalidade ou irregularidade, não as informar ao Tribunal de Contas ao qual está vinculado, ferindo assim a atribuição a constitucional de apoiar o Controle Externo.

Destaca-se que o Controlador Interno não é ordenador de despesas, sendo esta atribuição restrita do gestor.

Assim, em razão do processo licitatório, em análise, implicar em realização de despesas, segue manifestação da Controladoria Interna.

### **1.2. Competência Legislativa e poder regulamentar do Município de Jacundá sob à ótica dos princípios que regem o controle**

---

<sup>3</sup> Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União; II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado; III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União; IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional. § 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária. ...

<sup>4</sup> Art. 71. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Município será exercida pela Câmara Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

<sup>5</sup> Art. 279. Entende-se por Sistema de Controle Interno o conjunto de atividades de controle exercidas no âmbito dos Poderes Legislativo e Executivo Municipais, incluindo a administração direta e indireta, de forma integrada, compreendendo, particularmente, o controle: I - do cumprimento dos programas, metas e orçamentos e a observância da legislação e normas que orientam a atividade específica da unidade controlada, exercido diretamente pelos diversos níveis de chefia; II - da observância da legislação e normas gerais que regulam as atividades auxiliares, exercidas pelas diversas unidades da estrutura organizacional; III - do uso e guarda dos bens pertencentes ao ente municipal, exercido pelos órgãos próprios; IV - orçamentário e financeiro das receitas, exercido pelos órgãos dos Sistemas de Planejamento e Orçamento e de Contabilidade e Finanças; V - da eficiência da Administração Pública e a observância dos dispositivos constitucionais e legais, exercido pela própria unidade de Controle Interno. Parágrafo único. Os poderes e órgãos referidos no *caput* deste artigo deverão observar as disposições deste Regimento e as normas de padronização de procedimentos e rotinas estabelecidas no âmbito de cada poder ou órgão.



## Prefeitura Municipal de Jacundá Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

O artigo 37 da Constituição Federal<sup>6</sup> estabeleceu princípios e diretrizes básicas que norteiam a Administração Pública brasileira, seja direta ou indireta, de qualquer dos Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. E, no seu inciso XXI<sup>7</sup>, impôs a licitação como princípio básico a ser observado por toda a Administração Pública.

Verifica-se que a edição da Lei de Licitações, com finalidade de regulamentar o precitado inciso, não pode ter limite diverso do pretendido pela Constituição Federal [JACOBY FERNANDES, 2019]<sup>8</sup>.

Segundo o citado doutrinador, mais do que impor esse procedimento seletivo aos contratos da Administração, a Constituição Federal estabeleceu que caberia à União editar **normas gerais** e impôs o dever de fiel de acatamento das demais esferas de governo, nos termos do art. 22, inciso XXVII<sup>9</sup>.

Nessa seara, cabe ressaltar que os **Municípios têm competência legislativa para legislarem sobre questões específicas**.

A Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), em vários pontos, recomenda o uso de normas federais ou autoriza o seu uso, a exemplo, do artigo 187<sup>10</sup>.

Ao analisar o poder regulamentar dos órgãos da Administração Pública, o Professor JACOBY FERNANDES (2021)<sup>11</sup>, afirma que, no Brasil, pela melhor tradição do Direito Administrativo, o dirigente de todas as unidades detém cinco poderes: dar ordens,

---

<sup>6</sup> CF/88. Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** e, também, ao seguinte:

<sup>7</sup> CF/88. Art. 37. [...] 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.

<sup>8</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Organização de textos e índices por J. U. JACOBY FERNANDES. 3ª ed. atualizada até EC nº 102/2019. Belo Horizonte. Fórum, 2019.

<sup>9</sup> CF/88. Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: [...]XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

<sup>10</sup> Lei 14.133/2021. Art. 187. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão aplicar os regulamentos editados pela União para execução desta Lei.

<sup>11</sup> JACOBY FERNANDES, Ana Luíza. Contratação Direta sem Licitação na Nova Lei de Licitações: Lei nº 14.133/2021 / Ana Luíza Jacoby Fernandes, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, Murilo Jacoby Fernandes. 11 ed. 3. reimpr. – Belo Horizonte: Fórum, 2021.



# Prefeitura Municipal de Jacundá

## Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

avocar decisões, delegar poderes, punir e normatizar. Pouco compreendem que a normatização é um poder implícito à direção, poder implícito à chefia. Isso porque o poder de normatizar nada mais é do que dar uma ordem, repetidas vezes, no mesmo sentido.

E continua o Doutrinador, a diferença substancial entre dar ordens e normatizar está na garantia de impessoalidade da gestão, na limitação do poder discricionário. Ao contrário de burocratizar e complicar, limitando o próprio poder discricionário, facilmente se percebe que a organização interna trabalha melhor, as pessoas ficam mais confiantes no que deve ser feito, os subordinados menos dependentes, e o chefe, se for exemplo de submissão às normas que editar, passará a merecer crédito de todos os agentes subalternos [JACOBY FERNANDES, 2021].

Nesse sentido, o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará (TCMPA) emitiu a Instrução Normativa nº 02/2023-TCMPA<sup>12</sup>, alterada pela Instrução Normativa nº 06/2023-TCMPA<sup>13</sup>, recomendando aos Poderes Municipais que regulamentem alguns dispositivos da Lei nº 14.133/2024<sup>14</sup>:

**Art. 14.** Os Poderes Municipais, jurisdicionados do TCMPA, deverão observar a competência regulamentar estabelecida pela Lei Federal nº 14.133/2021, exemplificativamente, junto aos seguintes artigos:

I - caput e §3º do art. 8º;

II - inciso VII, do art. 12;

III - incisos I a V e §1º, do art. 19;

IV - caput, §§1º e 2º, do art. 20;

V - caput, §1º, inciso V e §2º, IV, do art. 23; VI - §4º, do art. 25;

VII - inciso II, §2º, do art. 26;

VIII - art. 31;

IX - §2º, do art. 65;

X - §5º, do art. 75;

XI - incisos I a V, §1º, do art. 78;

XII - parágrafo único do art. 79;

XIII - art. 81;

XIV - §§ 5º, inciso II e §6º, do art. 82;

XV - §3º, do art. 87;

XVI - §3º, do art. 91;

<sup>12</sup> <https://atosoficiais.com.br/tcmpa/instrucao-normativa-n-2-2023-ementa-fixa-entendimentos-orientacoes-recomendacoes-e-determinacoes-aos-municipios-jurisdicionados-do-tribunal-de-contas-dos-municipios-do-estado-do-para-na-aplicacao-da-nova-lei-de-licitacoes-e-contratos-lei-federal-no-14-133-2021-e-da-outras-providencias?origin=instituicao&q=02/2023>, acesso, em 01/07/2024, 17:45:51, por Gabriela Zibetti.

<sup>13</sup> <https://atosoficiais.com.br/tcmpa/instrucao-normativa-n-6-2023-ementa-alterar-a-instrucao-normativa-no-002-2023-tcmpa-destinada-a-fixacao-de-entendimentos-orientacoes-recomendacoes-e-determinacoes-aos-municipios-jurisdicionados-do-tribunal-de-contas-dos-municipios-do-estado-do-para-na-aplicacao-da-nova-lei-de-licitacoes-e-contratos-lei-federal-no-14-133-2021-e-da-outras-providencias?origin=instituicao&q=02/2023>, acesso, em 01/07/2024, às 17:47:15, por Gabriela Zibetti.

<sup>14</sup> Recomendação reiterada pela Controladoria Interna, por meio do Ofício nº 004/2024-CONTRIN, de 26/03/2024.



# Prefeitura Municipal de Jacundá

## Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

XVII - parágrafo único do art. 161;  
XVIII - parágrafo primeiro do art. 169;  
XIX - parágrafo primeiro do art. 175;  
XX - art. 184;  
XXI - art. 187;

**Art. 15.** Observado o disposto na Lei Federal nº 14.133/2021, demais normas de regulamentação e nesta Instrução Normativa, cabe ao titular de cada órgão ou entidade da Administração Pública Municipal, editar ato normativo que trate das atribuições das unidades e das instâncias de gestão envolvidas nos processos de contratação e dos agentes públicos e de contratação, com o objetivo de assegurar o atingimento dos objetivos da licitação e a mitigação e contingenciamento dos riscos inerentes aos processos logísticos, a partir da padronização dos procedimentos, segregação de funções e segurança na atuação dos servidores envolvidos.

**Art. 16.** Os Poderes Públicos Municipais poderão aplicar os regulamentos editados pela União para execução desta Lei, de maneira subsidiária, desde que manifeste expressamente adesão a referida norma, por meio de Decreto, Resolução, Portaria ou instrumento análogo, devidamente publicizado, até que se faça expedir regulamentação própria do ente.

Seguindo as recomendações do TCM/PA, no que tange à regulamentação da Lei nº 14.133/2021, o Chefe do Poder Executivo do Município de Jacundá emitiu três decretos e duas portarias:

- a) Decreto Municipal nº 055/2023-GP, de 29/11/2023<sup>15</sup>, que *fixa o regime de transição de que trata o art. 191 da Lei nº 14.133, de 1º de abril, no âmbito da Administração Pública Municipal Direta;*
- b) Decreto Municipal nº 014/2024-GP, de 22/03/2024<sup>16</sup>, que *dispõe sobre a fase preparatória para aquisição de bens e a contratação de serviços de qualquer natureza e, no que couber, para a contratação de obras e serviços de engenharia e demais modalidades de contratação mencionadas no art. 2º da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito dos órgãos da Administração Direta, das autarquias e das fundações do Poder Executivo Municipal, nos termos da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e dá outras providências;*
- c) Decreto Municipal nº 015/2024-GP, de 22/03/2024<sup>17</sup>, que *regulamenta, no âmbito da Administração Pública do Município de Jacundá, Estado do Pará, as funções essenciais a que se refere a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que “estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;*

<sup>15</sup> <https://jacunda.pa.gov.br/wp-content/uploads/2023/01/DECRETO-N%C2%B0055-2023-DE-29-DE-NOVEMBRO-DE-2023-GP.pdf>, acesso, em 01/07/2024, 18:06:24, por Gabriela Zibetti.

<sup>16</sup> [https://portal.cr2.co/informacao\\_institucional/informa%C3%A7%C3%B5es-institucionais-451?entidade=jacunda&modulo=Leis%20e%20Atos%20Normativos](https://portal.cr2.co/informacao_institucional/informa%C3%A7%C3%B5es-institucionais-451?entidade=jacunda&modulo=Leis%20e%20Atos%20Normativos), acesso, em 01/07/2024, 18:10:32, por Gabriela Zibetti.

<sup>17</sup> [https://portal.cr2.co/informacao\\_institucional/informa%C3%A7%C3%B5es-institucionais-451?entidade=jacunda&modulo=Leis%20e%20Atos%20Normativos](https://portal.cr2.co/informacao_institucional/informa%C3%A7%C3%B5es-institucionais-451?entidade=jacunda&modulo=Leis%20e%20Atos%20Normativos), acesso, em 01/07/2024, às 18:12:20, por Gabriela Zibetti.



# Prefeitura Municipal de Jacundá

## Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

- d) Portaria nº 282/2024-GP, de 02/04/2024<sup>18</sup>, que dispõe sobre a nomeação de Agente de Contratação e Equipe de Apoio, para conduzirem as contratações diretas e os processos de licitação, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021 e Decreto nº 015/2014 e dá outras providências;
- e) Portaria nº 283/2024-GP, de 02/04/2024<sup>19</sup>, que dispõe sobre a nomeação da Comissão de Planejamento para as contratações públicas, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021 e Decreto nº 015/2014 e dá outras providências; alterada pela Portaria nº 421/2024-GP, de 02/04/2024<sup>20</sup>.

A Lei nº 14.133/2021 apresenta uma série de dispositivos que permitem consagrar um direito de qualificação aos agentes públicos, bem como cria um dever de que as funções sejam exercidas por servidores qualificados (art. 7º, II)<sup>21</sup>.

Assim, determina a doutrina que a autoridade máxima do órgão ou da entidade deve promover a gestão de competências; também deve designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta lei que possuam formação compatível ou que, além dessa formação, tenham qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo Poder Público. Portanto, o cenário definido pela Lei impõe especificamente um conjunto de atos que tem natureza de requisitos para a prévia designação [JACOBY FERNANDES, 2021]<sup>22</sup>.

A omissão no atendimento desses requisitos pode implicar na responsabilização administrativa de forma culposa, classificada pelos romanos como culpa *in elegendo*).

Nesse sentido, já se posicionou o Tribunal de Contas da União:

---

<sup>18</sup> [https://portal.cr2.co/informacao\\_institucional/informa%C3%A7%C3%B5es-institucionais-451?entidade=jacunda&modulo=Leis%20e%20Atos%20Normativos](https://portal.cr2.co/informacao_institucional/informa%C3%A7%C3%B5es-institucionais-451?entidade=jacunda&modulo=Leis%20e%20Atos%20Normativos), acesso em 01/07/2024, às 18:14:41, por Gabriela Zibetti.

<sup>19</sup> [https://portal.cr2.co/informacao\\_institucional/informa%C3%A7%C3%B5es-institucionais-451?entidade=jacunda&modulo=Leis%20e%20Atos%20Normativos](https://portal.cr2.co/informacao_institucional/informa%C3%A7%C3%B5es-institucionais-451?entidade=jacunda&modulo=Leis%20e%20Atos%20Normativos), acesso em 01/07/2024, às 18:16:09, por Gabriela Zibetti.

<sup>20</sup> [https://portal.cr2.co/informacao\\_institucional/informa%C3%A7%C3%B5es-institucionais-451?entidade=jacunda&modulo=Leis%20e%20Atos%20Normativos](https://portal.cr2.co/informacao_institucional/informa%C3%A7%C3%B5es-institucionais-451?entidade=jacunda&modulo=Leis%20e%20Atos%20Normativos), acesso em 01/07/2024, às 18:18:21, por Gabriela Zibetti.

<sup>21</sup> Lei 14.133/2021. Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos: [...] II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e

<sup>22</sup> JACOBY FERNANDES, Ana Luíza. Contratação Direta sem Licitação na Nova Lei de Licitações: Lei nº 14.133/2021 / Ana Luíza Jacoby Fernandes, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, Murilo Jacoby Fernandes. 11ª ed. 3. reimpr. – Belo Horizonte: Fórum, 2021.



# Prefeitura Municipal de Jacundá

## Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

**TCU. Acórdão 1134/2009-Plenário** | Relator: RAIMUNDO CARREIRO

A delegação de competência não afasta a responsabilidade do gestor pela fiscalização dos atos de seus subordinados, impondo-se, portanto, que os escolha bem, sob pena de responder por *culpa in eligendo* ou por *culpa in vigilando*.

Por outro lado, a Lei nº 14.133/2021 determina que todos os documentos colacionados aos autos sejam produzidos por escrito, com data e local de sua realização e assinatura dos responsáveis (art. 12, II), devendo o Agente Público com probidade, observando os princípios que regem a Lei nº 14.133/2021 (art. 5º)<sup>23</sup> e as disposições da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (LINDB), respondendo pessoalmente por suas decisões, em caso de dolo ou erro grosseiro<sup>24</sup>.

Nesse sentido, já se posicionou o Tribunal de Contas da União:

**TCU. Acórdão 1565/2024-Segunda Câmara** | Relator: MARCOS BEMQUERER<sup>25</sup>

O **erro grosseiro** a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018, fica configurado quando a conduta do agente público se distancia daquela que seria esperada do administrador médio, avaliada no caso concreto.

Salienta-se que a teoria da culpa pela má escolha (*in eligendo*) e ou pela ausência de fiscalização (*in vigilando*) não impõe ao prefeito o dever de fiscalizar todo e qualquer ato praticado pelos agentes municipais, devendo ser instaurados procedimentos administrativos internos, observadas as situações que envolvem o caso em concreto, para individualização das condutas, para a definição das responsabilidades e, eventual, penalização.

Nesse sentido, já se posicionou o Tribunal de Contas da União:

**TCU. Acórdão 2719/2023-Plenário** | Revisor: JHONATAN DE JESUS

Não cabe a responsabilização de prefeito por irregularidade que só poderia ser detectada mediante exame detalhado de atos operacionais de competência de

---

<sup>23</sup> Lei 14.133/2021. 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).

<sup>24</sup> Decreto-Lei nº 4.657/1942. Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#) - [\(Regulamento\)](#)



## Prefeitura Municipal de Jacundá Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

setores administrativos do município. A teoria da culpa pela má escolha (*in eligendo*) ou pela ausência de fiscalização (*in vigilando*) não impõe ao prefeito o dever de fiscalizar todo e qualquer ato praticado pelos gestores municipais, sendo imprescindível, para a definição das responsabilidades, a análise das situações de fato que envolvem o caso concreto.

No que tange à ação dos **agentes de controle** deve ser realizada com o **fiel cumprimento das diretrizes de políticas públicas e do acatamento de leis e normas em geral**, em respeito ao *princípio da aderência a diretrizes e normas*, devendo atuar com *razoabilidade*, não podendo o controle ser mais oneroso que o próprio dano, de modo, a *garantir a continuidade do serviço público*.

Nesse sentido, já se posicionou o Tribunal de Contas da União:

### **Acórdão 1593/2023-Plenário** | Relator: VITAL DO RÊGO

Em contratos de parceria definidos na Lei 13.334/2016, nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário da Administração Pública Federal, a possibilidade de encerramento do processo de relicitação, ou seja, do termo aditivo de relicitação, por acordo de vontade entre as partes, requer que sejam observadas, entre outras, as seguintes medidas: I) o contratado (concessionário) não ter descumprido termos de ajustamento de conduta firmados com o Poder Concedente; e ter manifestado formalmente o interesse em permanecer prestando o serviço público objeto do contrato de concessão vigente, tendo em vista o disposto nos arts. 78, inciso XII, e 79, inciso I, da Lei 8.666/1993; arts. 137, inciso VIII, e 138, inciso I, da Lei 14.133/2021; e art. 26 da LINDB (incluído pela Lei 13.655/2018); II) a *demonstração do interesse público e a aderência ao princípio da legalidade*, destacando-se, em especial, os objetivos e os *princípios* que regem o Programa de Parcerias de Investimentos, previstos nos arts. 2º e 3º da Lei 13.334/2016, o *princípio da continuidade da prestação do serviço público*, estabelecido no art. 13 da Lei 13.448/2017, e o disposto no art. 26 da LINDB (incluído pela Lei 13.655/2018); III) a desqualificação do empreendimento, tendo em vista o disposto no art. 1º, § 1º, inciso I, e § 2º, da Lei 13.334/2016, e no art. 7º, *caput*, do Decreto 9.957/2019; IV) a formalização de novo termo aditivo, de comum acordo e amigável entre as partes, em substituição ao termo aditivo de relicitação, para o equacionamento da retomada, em prazo razoável, da contratação original de obrigações de investimento e de níveis de prestação de serviço, adaptando-os, ainda que sob novo perfil ou configuração, para levar em consideração o período em que as obrigações estiveram suspensas, o excedente tarifário cobrado e a tarifa básica de pedágio oferecida e o valor de outorga oferecido nos respectivos leilões, mantendo-se, em relação ao contrato em vigor, a natureza do objeto contratual, o equilíbrio econômico-financeiro e os *princípios* norteadores que fundamentaram a matriz de riscos, durante o prazo remanescente do contrato de concessão em vigor, a fim de mitigar a necessidade de adoção de medidas destinadas a instaurar ou dar seguimento a processo de caducidade que eventualmente se encontrasse em curso antes da qualificação do empreendimento para relicitação, à luz do disposto no art. 15 da Lei 13.448/2017 e no art. 7º, inciso I, do Decreto 9.957/2019; V) a eventual reprogramação de pagamentos de contribuição devida ao Poder Concedente, caso adotada, deve ser efetuada por meio de critérios fixados por normativos legais que, entre outros aspectos, assegure o restabelecimento integral do pagamento de outorgas vencidas e não pagas (ou eventual parcelamento), e leve em consideração a manutenção do valor presente líquido das outorgas originalmente assumidas e a quitação (ou eventual parcelamento) de multas contratuais e/ou moratórias ainda



# Prefeitura Municipal de Jacundá

## Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

pendentes, observando-se a aplicação do disposto no subitem 9.2.4.9.1 do Acórdão 1593/2023-TCU-Plenário no caso das multas em litígio, e, no caso de postergação de pagamentos, preveja a anuência prévia do Ministério da Fazenda; VI) a realização, para os setores ferroviário, rodoviário e aeroportuário, de estudos para demonstrar a vantajosidade de celebrar um novo termo aditivo de readaptação do contrato de concessão vigente em vez de prosseguir com o processo de relicitação, tendo em vista o disposto no art. 26 da LINDB (incluído pela Lei 13.655/2018) e, no caso do setor aeroportuário, observar, também, os dispositivos especificamente aplicáveis para esse setor: Decretos 6.780/2008 (Política Nacional de Aviação Civil) e 7.624/2011, com destaque para o disposto no art. 18, incisos II a IV, do Decreto 7.624/2011; VII) a garantia de viabilidade econômica, financeira e operacional de novo termo aditivo ao contrato de concessão vigente, considerando, em relação aos elementos que constarão do estudo de vantajosidade, pelo menos, aqueles previstos no art. 17, *caput*, e § 1º, incisos I a VI, da Lei 13.448/2017, de maneira que fique demonstrada a capacidade econômico-financeira do concessionário originário para adimplir todas as obrigações do novo termo aditivo ao contrato de concessão vigente, inclusive com o reestabelecimento das garantias contratuais a serem exigidas do concessionário originário durante o período restante do contrato de parceria; VIII) a *aderência* do novo termo aditivo ao contrato de concessão vigente à manutenção dos objetivos da concessão original e *ao escopo da política pública* formulada para o setor pelo ministério competente, considerada a necessária isonomia de tratamento em relação aos demais detentores de contratos de parceria do mesmo setor, a fim de evitar tratamento privilegiado, em observância ao previsto no art. 3º da Lei 8.666/1993, no art. 14 da Lei 8.987/1995 e no art. 5º da Lei 14.133/2021; IX) a inclusão, no novo termo aditivo que vier a readaptar o contrato de concessão vigente, de cláusula de renúncia aplicada ao concessionário à rediscussão de controvérsias anteriores à assinatura do termo aditivo da relicitação, no caso desta ser desfeita, a exemplo de demandas judiciais e arbitrais, sem afastar a possibilidade de que tais demandas sejam tratadas em uma possível resolução consensual entre o Poder Concedente e o concessionário originário; e de cláusula de impedimento aplicada ao concessionário ao requerimento de novo processo de relicitação; X) a avaliação acerca de incorporação de mecanismo para amortização de empreendimentos geradores de receitas não tarifárias, no âmbito do estudo de vantajosidade e dos estudos atinentes ao processo de relicitação, tendo em vista os termos do art. 34 da Lei 13.448/2017 e, no caso específico do setor aeroportuário, as diretrizes para ações estratégicas voltadas para o desenvolvimento da aviação civil estabelecidas pelo Decreto 6.780/2008 (Política Nacional de Aviação Civil); XI) a avaliação de utilização da metodologia do fluxo de caixa marginal no estudo de vantajosidade para fins de garantia de equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de parceria relacionados aos setores de que trata a Lei 13.448/2017, conforme dispõe seu art. 24; XII) a avaliação, no caso específico do setor aeroportuário, da repercussão sobre as receitas da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), tendo em vista ser acionista relevante com 49% de participação no capital social de Sociedades de Propósito Específico (SPEs) com procedimento de relicitação em curso, no âmbito dos estudos de vantajosidade e dos estudos atinentes ao processo de relicitação ante a possibilidade facultada ao Poder Concedente de prever indenização do novo concessionário à Infraero, haja vista o disposto nos arts. 14, § 2º, inciso IV, 17, 16, incisos I e II, e 23, todos da Lei 13.448/2017, e no art. 3º, inciso IV, do Decreto 9.957/2019; XII) os estudos de vantajosidade e o novo termo aditivo ao contrato de concessão vigente deverão ser encaminhados ao TCU, seguindo a lógica prevista nos arts. 8º e 17 da Lei 13.448/2017.



# Prefeitura Municipal de Jacundá

## Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

Por outro lado, o *princípio da deferência*<sup>26</sup> impõe ao órgão de controle o **dever de respeitar, dentre várias opções legais razoáveis, aquela que foi escolhida pelo administrador, em uma proposta de autoconcentração do controle, mesmo que haja alternativas plausíveis.** Na ocasião do julgamento do processo TC nº 026.071/2017-7, o Ministro Bruno Dantas registrou em seu voto que:

**TCU. Acórdão 2195/2018-Plenário** | Relator: BRUNO DANTAS

A sensibilidade exigida do TCU é especialmente importante quando o tema regulação comparece aos autos, pois devemos exercer contínua e exigente vigilância para não ultrapassarmos a linha tênue que separa o controle externo da gestão pública, o mérito da legalidade, o controle de primeira ordem do de segunda ordem. É inegável que esses fatores são determinantes para o sucesso de um processo de outorga, mas podem fulminá-lo, se confundidos.

Tenho ouvido e debatido muito sobre as consequências da hipertrofia do controle e a possível infantilização da gestão pública. Agências reguladoras e administradores públicos em geral têm evitado tomar decisões inovadoras por receio de terem seus atos questionados. Ou pior: deixam de decidir questões simples à espera de aval prévio que lhes conforte.

Uma das formas de remediar essa questão é exercitar os mecanismos de deferência e autocontenção e dosar o consequencialismo na nossa atuação. Deferência às escolhas públicas feitas pelas instituições legitimadas e consequencialismo para que sejam mais bem considerados, com base em evidências, as implicações de nossas decisões. Nesse último caso, trata-se de adotar perspectiva "interessada nos fatos e também bem informada sobre a operação, propriedades e prováveis efeitos de cursos alternativos de ação" (POSNER, Richard. *Overcoming law*).

Dosar o consequencialismo passa, inclusive, pela premissa de que exigir determinado procedimento sem lastro em regra cogente acarreta, também, riscos e problemas. O controle externo não é gestor de políticas públicas. Nem sempre tem à sua disposição, portanto, evidências suficientes que lhe permitam avaliar adequadamente todos os fatores.

### 1.3. **Atuação da Controladoria Interna do Poder Executivo do Município de Jacundá na segunda linha (art. 169, II, da Lei nº 14.133/2021) face à IN nº 022/2021-TCM/PA**

Ressalta-se que a Lei nº 14.133/2021, no parágrafo único do artigo 11, dispõe que **a alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos,** com o intuito de alcançar os objetivos

---

<sup>26</sup> Princípio da deferência é oriundo do direito americano, pela consagrada em *Chevron U.S.A. Inc. v. NRDC*: a Suprema Corte assentou o princípio de que as *Courts* devem aceitar o controle dado pela autoridade administrativa no escopo de uma interpretação razoável nos casos de ambiguidade de uma legislação.



## Prefeitura Municipal de Jacundá Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

estabelecidos no caput deste artigo<sup>27</sup>, promover um ambiente íntegro e confiável, **assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.**

A Nova Lei de Licitações e Contratos além de normatizar princípios de controle, ratifica em inúmeros dispositivos, a relevância da estruturação do sistema de controle interno, ratificada expressamente, no artigo 169<sup>28</sup>, II, ao constar o assessoramento jurídico e o controle interno na segunda linha de defesa, que notadamente não seguem o modelo as Modelo das Três Linhas do The IIA CORPO ADMINISTRATIVO<sup>29</sup>, adotado pelas Cortes de Contas e, por consequência, por esta Controladoria Interna, ainda que, neste caso, de forma precária.

<sup>27</sup> Lei 14.133/2021. Art. 11. O processo licitatório tem por **objetivos**: I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto; II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição; III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos; IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

<sup>28</sup> Lei 14.133/2021. Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa: I - primeira linha de defesa, integrada por servidores e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade; II - segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade; III - terceira linha de defesa, integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas. § 1º Na forma de regulamento, a implementação das práticas a que se refere o **caput** deste artigo será de responsabilidade da alta administração do órgão ou entidade e levará em consideração os custos e os benefícios decorrentes de sua implementação, optando-se pelas medidas que promovam relações íntegras e confiáveis, com segurança jurídica para todos os envolvidos, e que produzam o resultado mais vantajoso para a Administração, com eficiência, eficácia e efetividade nas contratações públicas. § 2º Para a realização de suas atividades, os órgãos de controle deverão ter acesso irrestrito aos documentos e às informações necessárias à realização dos trabalhos, inclusive aos documentos classificados pelo órgão ou entidade nos termos da [Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011](#), e o órgão de controle com o qual foi compartilhada eventual informação sigilosa tornar-se-á corresponsável pela manutenção do seu sigilo. § 3º Os integrantes das linhas de defesa a que se referem os incisos I, II e III do **caput** deste artigo observarão o seguinte: I - quando constatarem simples impropriedade formal, adotarão medidas para o seu saneamento e para a mitigação de riscos de sua nova ocorrência, preferencialmente com o aperfeiçoamento dos controles preventivos e com a capacitação dos agentes públicos responsáveis; II - quando constatarem irregularidade que configure dano à Administração, sem prejuízo das medidas previstas no inciso I deste § 3º, adotarão as providências necessárias para a apuração das infrações administrativas, observadas a segregação de funções e a necessidade de individualização das condutas, bem como remeterão ao Ministério Público competente cópias dos documentos cabíveis para a apuração dos ilícitos de sua competência.

<sup>29</sup>

[https://r.search.yahoo.com/\\_ylt=AwrhbTPFtoJmdrA7Mxnz6Qt.;\\_ylu=Y29sbwNiZiEeCG9zAzEEdnRpZAMEc2VjA3Ny/RV=2/RE=1719871302/RO=10/RU=https%3a%2f%2fiiabrasil.org.br%2fkorbilload%2fupl%2feditorHTML%2fuploadDireto%2f20200758glob-th-editorHTML-00000013-20072020131817.pdf/RK=2/RS=Zb2XEJPDLeejtHhjn9d6T0HKgU-](https://r.search.yahoo.com/_ylt=AwrhbTPFtoJmdrA7Mxnz6Qt.;_ylu=Y29sbwNiZiEeCG9zAzEEdnRpZAMEc2VjA3Ny/RV=2/RE=1719871302/RO=10/RU=https%3a%2f%2fiiabrasil.org.br%2fkorbilload%2fupl%2feditorHTML%2fuploadDireto%2f20200758glob-th-editorHTML-00000013-20072020131817.pdf/RK=2/RS=Zb2XEJPDLeejtHhjn9d6T0HKgU-), acesso, em 01/07/2024, às 11:11:49, por Gabriela Zibetti.



# Prefeitura Municipal de Jacundá Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

Imagem 1: Modelo das Três Linhas do IIA



Fonte: IIA

É de suma relevância ressaltar que o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará (TCMPA), já considerando a Lei 14.133/2021, publicou a Instrução Normativa nº 022/2021-TCM/PA, que regulamenta a remessa eletrônica dos procedimentos licitatórios, dispensas e inexigibilidades, contratos e instrumentos decorrentes, que compõem, para todos os efeitos legais, a prestação de contas, sob pena de responsabilização (art. 1º)<sup>30</sup>, e deverão ser inseridos no Mural de Licitações do TCM/PA (art. 2º)<sup>31</sup>, mediante Parecer do Controle Interno (art. 10, parágrafo único):

Art. 10. Por ocasião da inclusão do(s) contrato(s) e seu(s) aditivo(s) no Mural de Licitações, o sistema emitirá o recibo de apresentação, contendo o número de protocolo (código de barras), que deverá ser usado no(s) arquivo(s) da(s) prestação(ões) de contas referente(s) a todo período em que a despesa for executada.

<sup>30</sup> TCMPA. IN nº 022/2021. Art. 1º A presente Instrução Normativa tem como objetivo disciplinar a remessa eletrônica dos procedimentos licitatórios, dispensas e inexigibilidades, contratos e instrumentos decorrentes, os quais compõem, para todos os efeitos legais, a prestação de contas anual, sob responsabilidade dos jurisdicionados.

<sup>31</sup> TCMPA. IN nº 022/2021. Art. 2º A prestação de contas dos procedimentos relacionados no art. 1º é obrigatória, devendo ser realizada por intermédio do sistema eletrônico Mural de Licitações, e obedecerá ao disposto nesta Instrução Normativa e demais legislações pertinentes, não sendo mais permitida a sua recepção, neste Tribunal, em meio físico ou mídia digital, salvo quando expressamente solicitado pelo TCMPA. § 1º Nos procedimentos licitatórios, dispensas e inexigibilidades, contratos e instrumentos decorrentes cujo objeto seja a realização de obra ou a prestação de serviço de engenharia, as informações e documentos deverão ser remetidos unicamente por intermédio do sistema GEO-OBRS, nos termos do normativo específico. § 2º As aquisições de materiais, mesmo quando específicas para obras e serviços de engenharia, deverão ser lançadas no sistema eletrônico Mural de Licitações, sendo que a respectiva obra e/ou serviço de engenharia de execução direta pelo órgão deverá ser informada no sistema GEO-OBRS, nos termos de normativo específico.



# Prefeitura Municipal de Jacundá

## Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

Parágrafo único. A permissão para inclusão do(s) contrato(s) e seu(s) aditivo(s) acontecerá após a conclusão do lançamento do processo licitatório completo no Mural de Licitações, que se dará com a inserção do Parecer do Controle Interno (Anexo II), devidamente assinado digitalmente pela autoridade responsável.

Na omissão do uso do poder regulamentar da Governança Municipal, sem considerar a estrutura dos órgãos de controle interno municipais, há que se seguir as recomendações do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará (Anexo II da IN nº 022/2021-TCMPA), observando que esta situação gera sobrecarga e retrabalho, uma vez que obriga o Controlador Interno, sob pena de riscos à prestação de contas, analisar questões que são de competências do órgão do assessoramento jurídico:

### ANEXO II

#### RELATÓRIO DO CONTROLE INTERNO SOBRE OS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS, DISPENSAS, INEXIGIBILIDADES, CONTRATOS E INSTRUMENTOS DECORRENTES

Os pareceres do Controle Interno, remetidos pelo Mural de Licitações, dispensas, inexigibilidades, contratos e instrumentos decorrentes acerca da regularidade, regularidade com ressalva ou irregularidade, deverão contar os seguintes pontos de controle:

1. Identificação do procedimento licitatório e objeto;
2. Identificação do vencedor e valor adjudicado/homologado;
3. Manifestação quanto ao atendimento dos atos necessários durante a fase interna;
4. Manifestação quanto ao cumprimento dos requisitos legais da publicidade dos atos;
5. Manifestação sobre o cumprimento dos requisitos de habilitação dos licitantes;
6. Manifestação quanto ao cumprimento das exigências para contratação;

Manifestação sobre os atos decorrentes do procedimento ou contrato e exigências específicas estabelecidas em lei.

## 2. RELATÓRIO DO PROCESSO EM TELA

I. Capa Volume I;

II. Ofício nº 1047/2024-GSE/SEMED, de 31/10/2024, firmado pela Secretária Municipal de Educação, Iara Alves Meireles (Portaria nº 002/2021-GP), endereçado ao Prefeito, para solicitar a abertura de procedimento de compra direta para *aquisição de gêneros alimentícios oriundos da Agricultura Familiar para integrar o cardápio da alimentação escolar, para atendimento da Secretaria Municipal de Educação – SEMED, no exercício de 2025*, fls. 01;

III. Ofício nº 035/2024-DAE/SEMED, de 24/09/2024, firmado pela Nutricionista, Jordânia Rocha Lima (CRN 7-17357), endereçado à Secretária Municipal de Educação planilha de formação de preço estimado, para fornecimento de alimentação escolar, para o ano letivo de 2025, conforme levantamento realizado pela equipe de



# Prefeitura Municipal de Jacundá

## Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

nutrição da Secretaria Municipal de Educação. Esclarece que o quantitativo estimado foi calculado com base na quantidade de alunos matriculados no ano em curso (2024), nos cardápios planejados, e nas normas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Informa que o objetivo é assegurar a qualidade nutricional das refeições oferecidas aos nossos estudantes e a viabilidade financeira para a execução do programa. E, pede providências, fls. 02/03;

IV. Ofício nº 954/2024-GSE/SEMED, de 10/10/2024, firmado pela Secretária Municipal de Educação, Iara Alves Meireles (Portaria nº 002/2021-GP), encaminhado ao Departamento de Contabilidade, solicitando informação quanto à dotação orçamentária, que comporte a aquisição de gêneros alimentícios que compõe o cardápio de alimentação escolar, conforme listados no DFD, que serão utilizados no ano 2025, no valor de R\$1.085.294,02, fls. 04;

V. Despacho Contábil – Disponibilidade de Recursos Orçamentários - firmado, em 10/10/2024, pelo Assessor Contábil, Jorge Luís de Oliveira (CRC 012932/O-5), **certifica** que existem recursos orçamentários disponíveis na Lei Municipal nº 2.725/2024, de 12 de dezembro de 2023 (LOA – Lei Orçamentária Anual), aprovada para o exercício financeiro de 2024, com objetivo de assegurar o empenhamento prévio, conforme o art. 60<sup>32</sup> da Lei Federal nº 4.320/64, da despesa relacionada ao objeto acima, fls. 05;

Tabela 1: Demonstrativo das Dotações

Unidade Gestora	FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - FME
Unidade Orçamentária	Secretaria Municipal de Educação
Funcional Programática	12.361.0010.2.051 – PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar
Natureza da Despesa	3.3.90.30.00 – Material de Consumo
Subdesdobro	3.3.90.30.07 – Gêneros de Alimentação
Fonte de Recurso	15520000 – Transferência de recursos do PNAE
Unidade Orçamentária	Secretaria Municipal de Educação
Funcional Programática	12.361.0010.2.057 – PEAE – Programa Estadual de Alimentação Escolar – Apoio Ensino Médio
Natureza da Despesa	3.3.90.30.00 – Material de Consumo
Subdesdobro	3.3.90.30.07 – Gêneros de Alimentação
Fonte de Recurso	15760000 – Transferência de recursos do Estado – Educação

Fonte: Despacho Contábil - Disponibilidade de Recursos Orçamentários

<sup>32</sup> Lei nº 4.320/1964. Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho. § 1º Em casos especiais previstos na legislação específica será dispensada a emissão da nota de empenho. § 2º Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar. § 3º É permitido o empenho global de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento.



## Prefeitura Municipal de Jacundá Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

VI. Documento de Formalização de Demanda (DFD), de 11/10/2024, firmado pela Secretária Municipal de Educação, Iara Alves Meireles (Portaria nº 002/2021-GP), pela Nutricionista, Jordânia Rocha Lima (CRN 7-17357) e pela Membro da Equipe de Planejamento, Regiani Helena Raulik (Matrícula 428713, Portaria nº 283/2024-GP), descrevendo como órgão requisitante a Secretaria Municipal de Educação, e justifica a *necessidade de fornecimento de alimentação escolar, para o ano letivo de 2025, para garantir a continuidade e a qualidade das refeições oferecidas aos alunos da rede municipal e estadual de ensino do município. Esta ação é fundamental para assegurar que os estudantes tenham acesso a uma alimentação saudável e balanceada, contribuindo para o desenvolvimento físico e cognitivo, conforme as diretrizes estabelecidas pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)*, fls. 06/08;

VII. Anexo I do DFD, planilha de itens, contendo descrição, especificação, unidade de medida, quantitativo, valor unitário estimado, valor total estimado por item), firmado pela Secretária Municipal de Educação, Iara Alves Meireles (Portaria nº 002/2021-GP), pelas Nutricionistas, Jordânia Rocha Lima (CRN 7-17357) e Gessiane da Silva Alvino (CRN 7-17661), fls. 09/24;

VIII. Estudo Técnico Preliminar, de 11/10/2024, firmado pela Secretária Municipal de Educação, Iara Alves Meireles (Portaria nº 002/2021-GP), pela Nutricionista, Jordânia Rocha Lima (CRN 7-17357) e pela Membro da Equipe de Planejamento, Regiani Helena Raulik (Matrícula 428713, Portaria nº 283/2024-GP), no qual consta a necessidade de contratação com vinculação ao interesse público a ser atendido, qual seja 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, conforme art. 4º da Resolução CD/FNDE nº 06, de 08/05/2020, fls. 25/35;

IX. Mapa de riscos, firmado pela Secretária Municipal de Educação, Iara Alves Meireles (Portaria nº 002/2021-GP), em 11/10/2024, fls. 36/37;

X. Despacho ao Departamento de Alimentação Escolar, firmado pela Secretária Municipal de Educação, Iara Alves Meireles (Portaria nº 002/2021-GP), designando a responsabilidade de pesquisa de mercado, Nutricionista, Jordânia Rocha Lima (CRN 7-17357), para conduzir de forma transparente e ética, garantindo a eficiência e qualidade no processo de aquisição dos produtos alimentícios, em 16/10/2024, fls. 38;



## Prefeitura Municipal de Jacundá Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

XI. Ofício nº 056/2024-DAE/SEMED, de 31/10/2024/2024, firmado pela Nutricionista, Jordânia Rocha Lima (CRN 7-17357), endereçado à Secretária Municipal de Educação a pesquisa de preços para aquisição de gêneros alimentícios oriundos da Agricultura Familiar, para integrar o cardápio da alimentação escolar, para atendimento da Secretaria Municipal de Educação – SEMED, no exercício de 2025, realizada em duas Associações locais, fls. 39/42;

XII. Termo de Referência, firmado pela Secretária Municipal de Educação, Iara Alves Meireles (Portaria nº 002/2021-GP), pela Nutricionista, Jordânia Rocha Lima (CRN 7-17357) e pela Membro da Equipe de Planejamento, Regiani Helena Raulik (Matrícula 428713, Portaria nº 283/2024-GP), em 31/10/2024, fls. 43/58;

XIII. Cardápios da Alimentação Escolar, fls. 59/76;

XIV. Planilha de endereços de entrega de alimentos perecíveis e não perecíveis, fls. 77/78;

XV. Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (art. 16, II, da Lei Complementar nº 101/2000), firmada pela Ordenadora da Unidade Gestora FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (FME), Iara Alves Meireles, em 31/10/2024, fls. 79;

XVI. Despacho de encaminhamento de Ofício nº 1047/2024-GSE/SEMED e demais documentos, firmado pela Chefe de Gabinete, Daiane Rodrigues Santana (Portaria nº 001/2021-GP), em 01/11/2024, à Secretaria Municipal de Administração e Planejamento para providências quanto à fase preparatória, solicitando que, após diligências necessárias, seja encaminhado os autos à autoridade competente para autorização, fls. 80;

XVII. Solicitação de Despesa nº 20241108013-FME, firmado pela Secretária Municipal de Educação, Iara Alves Meireles (Portaria nº 002/2021-GP), em 08/11/2024;

XVIII. Portaria nº 761-A/2024-GP, referente composição da Comissão de Planejamento, fls. 85/87;

XIX. Termo de Juntada de Minuta de Edital, sem indicação e assinatura do responsável, em desacordo com o art. 12, I, da Lei nº 14.133/2021, fls. 88/133;

XX. Termo de Juntada de Aprovação do CAE, sem indicação e assinatura do responsável, em desacordo com o art. 12, I, da Lei nº 14.133/2021, fls. 134/;

XXI. Despacho de encaminhamento de autos à assessoria jurídica, firmado pela Secretária Municipal de Administração e Planejamento, Eliane Santos Pinheiro



## Prefeitura Municipal de Jacundá Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

(Portaria nº 009/2021-GP), em 13/11/2024, com fulcro no art. 21 do Decreto nº 014/2024-GP, em razão da conclusão da fase preliminar, para análise e emissão de parecer que balize a continuidade da tramitação do procedimento de compra direta por dispensa de licitação, fls. 162;

XXII. Comprovante de envio de e-mail ([semaplanjac@gmail.com](mailto:semaplanjac@gmail.com)), em 14/11/2024, às 16:03, à assessoria jurídica ([demandasjacunda.pa@gmail.com](mailto:demandasjacunda.pa@gmail.com)), encaminhando o processo de DISPENSA Nº 7/2024-007-FME, com envio solicitação de análise e parecer de controle de legalidade prévio, fls. 163;

XIX. Parecer Técnico Jurídico nº 063/2024-PROJUR, firmado pelo Doutor Ezequias Mendes Maciel (OAB/PA 16.567), em 26/11/2024, manifestando-se pela APROVAÇÃO DA MINUTA DO EDITAL E ANEXOS, uma vez que os textos neles contidos, guardam conformidade com as exigências legais preconizadas para o instrumento em espécie, em especial a Lei nº 14.133/2021, fls. 164/170:

Tabela 2: Recomendações Jurídicas

NÚMERO	RECOMENDAÇÃO	CUMPRIMENTO
a)	Publicação da intenção de contratação na forma do art. 32, §1º, da Resolução FNDE nº 06, de 08 de maio de 2020;	
b)	Ainda, que remeta a esse órgão consultivo minuta do termo do contrato quando surgir a pretensão de contratar.	--

Fonte: Parecer Jurídico de Controle Prévio de Legalidade nº 063/2024-PROJUR

XX. Certidão, firmada pela Secretária Municipal de Administração e Planejamento, Eliane Santos Pinheiro (Portaria nº 009/2021-GP), em 02/12/2024, a respeito do cumprimento de recomendação jurídica, fls. 171;

XXI. Despacho, firmado pela Secretária Municipal de Administração e Planejamento, Eliane Santos Pinheiro (Portaria nº 009/2021-GP), em 02/12/2024, encaminhando autos para autorização à autoridade competente, fls. 171;

XXII. Termo de Aprovação de Termo de Referência, Aprovação de Minuta de Edital e Autorização para prosseguimento do processo administrativo PL 7.2024-007-FME, firmada pelo Prefeito, Itonir Aparecido Tavares, na qualidade de autoridade competente, em 03/10/2024, para *aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, para compor o cardápio alimentar dos alunos matriculados nas unidades da rede pública de ensino de Jacundá/PA, em atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, durante o ano letivo de 2025*. Designa, como responsável pela condução do processo, o Servidor Izaac Scheidegger Emerique (Portaria nº 761-A/2024-GP), fls. 173;



## Prefeitura Municipal de Jacundá Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

XXIII. Termo de autorização para prosseguimento do processo administrativo PL 7.2024-007-FME, firmada pelo Prefeito, Itonir Aparecido Tavares, na qualidade de autoridade competente, em 03/10/2024, para *aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, para compor o cardápio alimentar dos alunos matriculados nas unidades da rede pública de ensino de Jacundá/PA, em atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, durante o ano letivo de 2025*, considerando o teor do parecer jurídico, e designa, como responsável pela condução do processo, o Servidor Izaac Scheidegger Emerique, fls. 174;

XXIV. Certificação de recebimento de procedimento administrativo, contendo um volume (fls. 001 a 172), acrescidos de termo de autorização de publicação e aprovação de termo de referência, firmado pelo Agente de Contratação, Izaac Scheidegger Emerique, em 05/12/2024, fls. 175;

XXV. Termo de Autuação, firmado pelo Agente de Contratação, Izaac Scheidegger Emerique, em 06/12/2024, fls. 176;

XXVI. Edital de Chamada Pública nº 7/2024-007-FME, fls. 177/199;

XXVII. Decisão Administrativa, referente ao PL 7/2024-005-PMJ, alheia ao procedimento em análise, fls. 200/201;

XXVIII. Aviso de Chamada Pública – Processo Administrativo nº PL 7/2024-007-FME – **Abertura 13/01/2025, às 14:00 horas**, publicado no dia 16/12/2024, na edição 3648 do Diário Oficial dos Municípios do Estado do Pará, fls. 202;

XXIX. Aviso de Chamada Pública – Processo Administrativo nº PL 7/2024-007-FME – **Abertura 13/01/2025, às 14:00 horas**, publicado no dia 16/12/2024, na edição 241 do Diário Oficial da União, fls. 203;

XXX. Aviso de Chamada Pública – Processo Administrativo nº PL 7/2024-007-FME – **Abertura 13/01/2025, às 14:00 horas**, publicado no dia 16/12/2024, no Jornal da Amazônia, fls. 204;

XXXI. Certidão de publicação do procedimento de compra direta, por chamamento público no Mural de Licitações do TCM/PA e Portal da Transparência, firmado pela Chefe do setor de Contratos, Tamires Mendes do Nascimento, em 16/12/2024, fls. 205;

XXXII. Resumo de Licitação PL 7.2024-007-FME, inserido no Mural de Licitações do TCM/PA – **Abertura 13/01/2025, às 14:00 horas**, fls. 206/207;



# Prefeitura Municipal de Jacundá

## Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

XXXIII. Informações de Licitação – Portal de Transparência da Prefeitura de Jacundá – **Abertura 13/01/2025, às 14:00 horas**, valor estimado R\$1.085.294,02, fls. 208;

XXXIV. Ato que autoriza a contratação direta nº 11/2024 – Portal de Compra Públicas, em 16/12/2024, fls. 209/210;

XXXV. Termo de Juntada de Documentos das Entidades, Grupos Informais – **Sessão Presencial**, firmada pelo Agente de Contratação, Izaac Scheidegger Emerique (Portaria nº 761-A/2024-GP), fls. 211/399;

XXXVI. Termo de Juntada de Documentos de **Sessão Presencial**, firmada pelo Agente de Contratação, Izaac Scheidegger Emerique (Portaria nº 761-A/2024-GP), fls. 400//430;

XXXVII. Propostas de Contratação Direta nº 7.2024-007-FME, fls. 431/436;

XXXVIII. Ofício nº 059/2025-GSE/SEMED, de 22/01/2025, firmado pela Secretária Municipal de Educação, Iara Alves Meireles (Portaria nº 002/2021-GP), encaminhando ao Gabinete do Prefeito, Parecer Técnico de Avaliação de Amostras dos Vencedores da Chamada Pública, fls. 437/443;

XXXIX. Termo de Juntada de Autenticidade de Certidões de Regularidade Fiscal, firmado pelo Agente de Contratação, Izaac Scheidegger Emerique (Portaria nº 055/2025-GP), fls. 444/470;

XL. Termo de Certificação, firmado pelo Agente de Contratação, Izaac Scheidegger Emerique (Portaria nº 055/2025-GP), em 31/01/2025, para informar que *em 23/01/2025 foram identificadas inconsistências nas certidões negativas estaduais do grupo informal, formado por IVANI CLEBIA GOMES DOS SANTOS, ELIAS MOREIRA DOS SANTOS e PEDRO PAULO SOUZA DOS SANTOS, que apresentaram apenas CERTIDÃO NEGATIVA NÃO TRIBUTÁRIA, sendo aberta diligência, e foram apresentadas certidões completas, autenticadas e juntadas ao processo*, fls. 471;

XLI. Resumo de propostas da Contratação Direta nº 7.2024-007-FME, fls. 472:

Tabela 3: Propostas de Contratações

Nº da Proposta	Proponente	Quantidade de Itens	Valor
001	Ivani Clebia Gomes dos Santos	22	R\$37.944,00
002	Pedro Paulo Souza dos Santos	22	R\$39.980,00
003	Elias Moreira dos Santos	22	R\$12.320,00
004	Associação dos Agricultores Unidos pela Agricultura Familiar	22	R\$549.763,80
005	Cooperativa de Produção e Comércio de Agricultores Familiares	22	R\$120.464,68
006	Cooperativa Mista da Agricultura Familiar de Itupiranga	22	R\$313.231,54

Fonte: PL 7.2024-007-FME



## Prefeitura Municipal de Jacundá Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

XLII. Despacho de autos à Assessoria Jurídica, firmado pelo Agente de Contratação, Izaac Scheidegger Emerique (Portaria 055/2025-GP), em 03/02/2025, para análise e emissão de parecer conclusivo, fls. 473;

XLIII. Parecer Técnico Jurídico nº 014/2025-PROJUR, firmado pelo Doutor Ezequias Mendes Maciel (OAB/PA 16.567), em 11/02/2025, manifestando-se pela HOMOLOGAÇÃO do certame, porém condicionado ao cumprimento das recomendações abaixo exaradas, fls. 474/478:

Tabela 2: Recomendações Jurídicas

NÚMERO	RECOMENDAÇÃO	CUMPRIMENTO
a)	Os itens que, por exigência legal e editalícia, necessitarem de alvará sanitária: Grupo Informal e COOMAPI – origem animal, exemplo iogurte, ovo de galinha, outros, que por ventura não tiverem sido juntados no ato de habilitação, devem ser apresentados no ato da assinatura do contrato.	-
b)	Acoste-se aos autos as certidões vencidas;	-
c)	Em caso de não cumprimento, abra diligência na forma legal	-

Fonte: Parecer Jurídico de Controle de Legalidade do Metaprocesso nº 014/2025-PROJUR

XLIV. Termo de Certificação, firmado pelo Agente de Contratação, Izaac Scheidegger Emerique (Portaria 055/2025-GP), em 11/02/2025, em cumprimento de recomendação do Parecer Jurídico nº 014/2025-PROJUR, certifica que os *alvarás sanitários encontram-se nas páginas “228, 234 e 362”*, fls. 479

XLV. Despacho de autos à Controladoria Interna, firmado pelo Agente de Contratação, Izaac Scheidegger Emerique (Portaria 055/2025-GP), em 11/02/2025, para análise e emissão de parecer, fls. 480.

É o relatório.



# Prefeitura Municipal de Jacundá Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

## 3. ANÁLISE DO PROCESSO SOB A PERSPECTIVA DO CONTROLE

### INTERNO

Imagem 2: Macroprocesso – Perspectiva do Controle Interno



Fonte: Slide Professor Jetro Continho (Audito do TCU) – Módulo Governança nas Contratações Perspectivas – Capacitação: THINK THANK: Integridade, Riscos e Controles Internos – 3R Capacita<sup>33</sup>

O procedimento em análise (**PL nº 7/2024-007-FMS**), foi solicitado em 31/10/2024 (fls. 01), autorizado em 04/12/2024, considerando o Parecer Jurídico nº 063/2024, com fundamento na Lei nº 14.133/2021, Lei nº 11.947/2009 e Resolução CD/FNDE nº 06/2020, na modalidade **COMPRA DIRETA POR CHAMAMENTO PÚBLICO**, tem como objeto a *aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, para compor o cardápio alimentar dos alunos matriculados nas unidades da rede pública de ensino de Jacundá/PA, em atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, durante o ano letivo de 2025* (fls. 174). O edital (fls. 177/201) teve seu aviso publicado em 16/12/2024, no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Pará (fls. 202), Diário Oficial da União (fls. 203) e no Jornal da Amazônia (fls. 204). Também foram inseridos os dados no Mural de Licitação do TCM/PA (fls. 206/2027), no Portal da Transparência (fls. 208) e no Portal Nacional de Compras Públicas (fls. 209):

**Sessão Presencial:**

Data de abertura: **13/01/2025, às 14:00 horas**

<sup>33</sup> <https://3rcapacita.com.br/campus/curso/think-tank-integridade-riscos-e-controles-internos/34856>, acesso, em 02/07/2024, 08:45:05, por Gabriela Zibetti (Aluna da 3R CAPACITA).



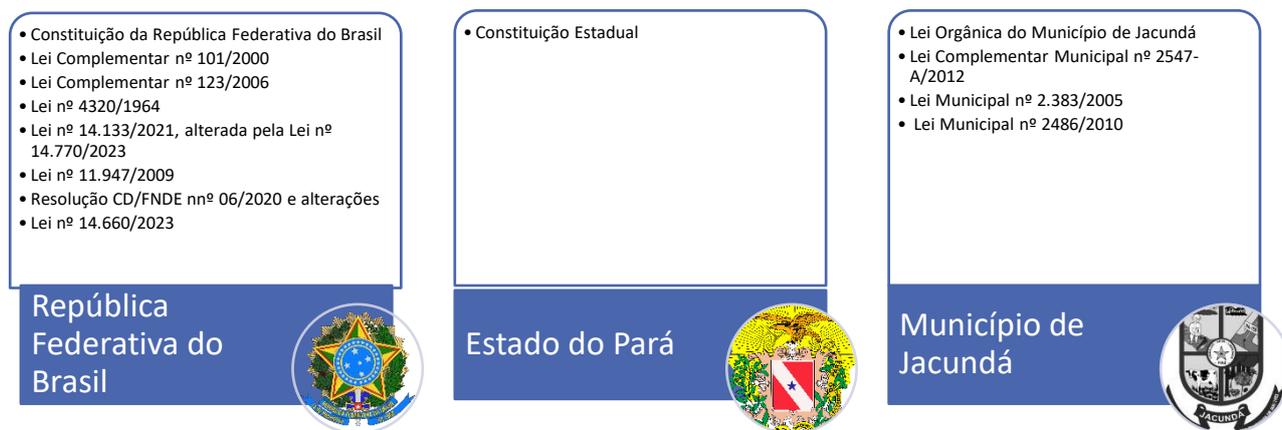
# Prefeitura Municipal de Jacundá Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

Não foi localizada nos autos a justificativa para realização de sessão presencial, tampouco há informações se a sessão foi gravada em áudio e vídeo (art. 17, §§2º e 5º da Lei nº 14.133/2021), o que pode gerar riscos à *transparência pública*.

## 3.1. Fundamentação Legal

Gráfico 2: Fundamentação Legal



Fonte: Sites Oficiais

## 3.2. Do Processo

Imagem 3: Macroprocesso da contratação pública



Fonte: Slide Professor Jetro Continho (Audito do TCU) – Módulo Governança nas Contratações Perspectivas – Capacitação: THINK THANK: Integridade, Riscos e Controles Internos – 3R Capacita<sup>34</sup>

<sup>34</sup> <https://3rcapacita.com.br/campus/curso/think-tank-integridade-riscos-e-controles-internos/34856>, acesso, em 02/07/2024, 08:45:05, por Gabriela Zibetti (Aluna da 3R CAPACITA).



# Prefeitura Municipal de Jacundá

## Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

### 3.2.1. PL 7/2024-007-FME - Compra direta por Chamamento Público (Lei nº 11.497/2009)

Com já salientado anteriormente, em regra, a Administração Pública só pode contratar mediante processo de licitação pública, mas a própria Constituição da República Federativa do Brasil traz a possibilidade de exceções, desde que especificadas na legislação. Observe-se o que dispõe o inciso XXI do art. 37:

**“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”. – (negritamos)

A norma geral de licitações guarda respeito à especialidade legislativa em (art. 3º, II, da Lei nº 14.133/2021).

A Lei n. 11.947/2009, que regulamenta o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), criou uma hipótese de dispensa de licitação específica no caso da aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar, nos termos transcritos abaixo:

Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na **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. ([Redação dada pela Lei nº 14.660, de 2023](#))

§ 1º A aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada **dispensando-se o procedimento licitatório**, desde que os **preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local**, observando-se os princípios inscritos no [art. 37 da Constituição Federal](#), e os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.

§ 2º A observância do percentual previsto no caput será disciplinada pelo FNDE e poderá ser dispensada quando presente uma das seguintes circunstâncias:

- I - impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente;
- II - inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios;
- III - condições higiênico-sanitárias inadequadas.

§ 3º A aquisição dos gêneros alimentícios de que trata o **caput** deste artigo, quando comprados de família rural individual, será feita no nome da mulher, em no mínimo 50% (cinquenta por cento) do valor adquirido. ([Incluído pela Lei nº 14.660, de 2023](#))



## Prefeitura Municipal de Jacundá Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

Nesse sentido, o PARECER n. 00033/2023/CGCONSU/PFFNDE/PGF/AGU, o PNAE é regido, atualmente, pela Resolução CD/FNDE n. 6, de 8 de maio de 2020. A dispensa de licitação para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar foi regulamentada pelos arts. 29 a 49 da referida resolução. Essa hipótese de compra pública deve ser implementada mediante a prévia realização de chamada pública, que é o "procedimento administrativo voltado à seleção de proposta específica para aquisição de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar e/ou empreendedores familiares rurais ou suas organizações" (art. 30, §§ 1º e 2º).

O referido parecer esclarece que, no âmbito normativo, a Lei n. 14.133/2021 estabelece que não se subordinam ao novo regime de licitações e contratos "as contratações sujeitas a normas previstas em legislação própria" (art. art. 3º, II), como é o caso do art. 14 da Lei do PNAE. Ou seja, vigora, aqui, a regra hermenêutica da especialidade.<sup>35</sup> Obviamente que o procedimento simplificado de compra por meio da **chamada pública deve observar**, como imposto pela própria legislação do programa, os **princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública** (art. 37 da Constituição de 1988) e, com base na mesma racionalidade, os **princípios previstos no art. 5º da nova lei de licitações e contratos**. Além disso, devem ser cumpridos os **requisitos específicos aplicáveis à compra via chamada pública**: (a) **aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar**; (b) **preços compatíveis com o mercado local**; (c) observância das normas de **controle de qualidade dos alimentos** (art. 14 da Lei n. 11.947/2009).

No caso em concreto, observa-se que o procedimento administrativo de compra direta por chamamento público está fundamentado na Lei 11.947/2009, e tem como objeto a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural (edital, fls. 177/199), trazendo os objetivos e diretrizes da Resolução CD/FNDE nº 06, de 08/05/2020, conforme ETP (fls. 25/35) e TR (fls. 43/58).

---

<sup>35</sup> 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.



## Prefeitura Municipal de Jacundá Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

Cumprе ressaltar o esforço da equipe da Entidade Executora, com gestão centralizada na Secretaria Municipal de Educação, para melhorar a fase preparatória, trazendo dados para análise da demanda, como quantidade de alunos por categorias: Creche – 877 alunos; Pré-escola - 1045 alunos; Fundamental – 5092 alunos; AEE – 267 alunos; Médio – 1.521 alunos; EJA – 554 alunos; e Indígenas – 16 alunos, o que foi objeto de recomendações da Controladoria Interna em exercícios anteriores.

Todavia, há muitos desafios para compreensão de que as compras públicas da agricultura familiar são mais do que um processo de aquisição: elas representam uma **política pública estruturante**. Essa modalidade permite que agricultores familiares tenham acesso a mercados institucionais, assegurando renda e promovendo desenvolvimento econômico local, conforme assevera a Professora Fátima Moreira<sup>36</sup>, em aula sobre Compras da Agricultura Familiar, pela Elenkos Educação<sup>37</sup>.

Neste ponto, **recomenda-se** que seja acostado aos autos, termo de delegação de rede a transferência da responsabilidade da Seduc à Prefeitura Municipal pelo atendimento aos alunos matriculados nos estabelecimentos estaduais de ensino localizados nas suas respectivas áreas de jurisdição no âmbito do PNAE, a respectiva anuência do Município (art. 12 da Resolução CD/FNDE nº 06/2020).

O controle de legalidade prévio foi realizado por parecer jurídico nº 063/2024-PROJUR (fls. 164/170).

No entanto, a pesquisa de preço, realizada pela Nutricionista, Jordânia Rocha Lima (CRN 7-17357), consultou apenas a duas Associações Locais, conforme informação do ofício nº 056/2024-DAE/SEMED (fls. 39/42), em desconformidade com §1º do art. 31 da Resolução CD/FNDE nº 06/2020:

---

<sup>36</sup> Professora Fátima Moreira. Administradora. Consultora em políticas públicas na área de Desenvolvimento Econômico Local, possui mais de 15 anos de experiência dentro do contexto de compras públicas. Capacitou servidores públicos de municípios de Minas Gerais nos temas atinentes às licitações e as compras de produtos da agricultura familiar pela Associação Mineira dos Município e o Sebrae Minas.

<sup>37</sup> <https://dashboard.kiwify.com.br/course/premium/a6865ef4-30a0-45ec-9971-e3ee1d0b6afdr>, acesso em 19/02/2025, por Gabriela Zibetti.



## Prefeitura Municipal de Jacundá Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

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)

§ 3º Previamente à abertura das chamadas públicas, poderão ser realizadas audiências públicas abertas à participação de todos os interessados com vistas a coletar subsídios e sanear eventuais dúvidas do processo de aquisição dos gêneros da agricultura familiar

§ 4º Os preços de aquisição definidos pela EEx devem constar na chamada pública, e devem ser os preços pagos ao agricultor familiar, empreendedor familiar rural e/ou suas organizações pela venda do gênero alimentício.

§ 5º Na impossibilidade de realização de pesquisa de preços de produtos agroecológicos ou orgânicos, a EEx pode acrescer aos preços desses produtos em até 30% (trinta por cento) em relação aos preços estabelecidos para produtos convencionais, analogamente ao estabelecido no art. 17 da Lei nº 12.512/2011.

§ 6º O(s) projeto(s) de venda a ser(em) contratado(s) deve(m) ser selecionado(s) conforme os critérios estabelecidos pelo art. 35.

§ 7º A relação dos proponentes dos projetos de venda será apresentada em sessão pública e registrada em ata, ao término do prazo de apresentação dos projetos.

Quanto ao controle de qualidade dos alimentos (art. 14 da Lei nº 11.479/2009), foi objeto de análise e recomendação “a” do parecer jurídico nº 014/2025-PROJUR (fls. 474/478), cujo cumprimento foi certificado pelo Agente de Contratação (fls. 479).

As amostras foram submetidas à análise da Nutricionista Jordânia Rocha Lima (CRN 7-17357) e dos membros do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), conforme parecer técnico (fls. 438/443).

Com relação ao teor nutricional, vale ressaltar que os cardápios (fls. 59/76) foram elaborados pela Nutricionista Jordânia Rocha Lima (CRN 7-17357) e submetidos à aprovação do Conselho de Alimentação Escolar (fls. 135/160).

Na fase de execução, **recomenda-se** o acompanhamento do Conselho de Alimentação Escolar em regime de cooperação do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (art. 44, §2º, da Resolução CD/FNDE nº 06/2020).



# Prefeitura Municipal de Jacundá

## Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

No que tange as análises da documentação de habilitação (fls. 211/400) e dos projetos de venda (fls. 407/428), foram realizadas em sessões presenciais, na sala de reuniões da Prefeitura Municipal de Jacundá, nos dias 13/01/2025, às 14h00min (fls. 401/403) e 17/01/2025, às 9h00min (fls. 429/430), respectivamente, na presença do Agente de Contratação, da Nutricionista Responsável e dos Participantes da Chamada Públicas.

Às fls. 444/470, verifica-se que houve conferência da autenticidade das certidões de regularidade fiscal dos participantes, o que foi certificado pelo Agente de Contratação (fls. 471). No entanto, não há menção, nas atas ou comprovação nos autos, de que houve verificação de autenticidade de DAP ou CAF, física e jurídica, o que ora se recomenda.

#### 4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Controladoria Interna identificou inconsistências no procedimento PL 7/2024-007-FME, e, para tanto, apresenta recomendações que visam aprimorar a transparência, a legalidade e a eficiência do processo licitatório, garantindo que os objetivos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) sejam plenamente atendidos:

##### 4.1. Chamar o feito à ordem para:

- 4.1.1. Desentranhar a Decisão Administrativa, referente ao PL 7/2024-005-PMJ (fls. 200/201), vez que é alheia ao procedimento em análise;
- 4.1.2. Acostar aos atos de designação do Agente de Contratação;
- 4.1.3. Observar o que dispõem os arts. 20, 22 e 28 da LINDB<sup>38</sup>;

---

<sup>38</sup> **DECRETO-LEI Nº 4.657, DE 4 DE SETEMBRO DE 1942:** Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. ([Redação dada pela Lei nº 12.376, de 2010](#)):

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. ([Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018](#)) ([Regulamento](#))

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. ([Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018](#))

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. ([Regulamento](#))

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. ([Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018](#))



# Prefeitura Municipal de Jacundá

## Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

- 4.1.4. Acostar aos autos o termo de delegação de rede a transferência da responsabilidade da Seduc à Prefeitura Municipal pelo atendimento aos alunos matriculados nos estabelecimentos estaduais de ensino localizados nas suas respectivas áreas de jurisdição no âmbito do PNAE, e a respectiva anuência do Município (art. 12 da Resolução CD/FNDE nº 06/2020);
- 4.1.5. Certificar a verificação de autenticidade das Declarações de Aptidão ao Pronaf (DAP) ou Cadastro da Agricultura Familiar (CAF), tanto físicas quanto jurídicas, dos proponentes, e garantir que os limites legais per capita nos projetos de venda sejam observados;
- 4.1.6. Certificar que o percentual de participação de mulheres, conforme exigido pela Lei nº 14.660/2023, seja cumprido e documentado;
- 4.1.7. Garantir que todas as certidões de regularidade fiscal e trabalhista estejam atualizadas e válidas.
- 4.1.8. Atualizar o despacho contábil para adequação à Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2025;
- 4.1.9. Incluir a justificativa para a realização da sessão presencial e que foi garantido que a sessão fosse gravada em áudio e vídeo, conforme exigido pelo art. 17, §§2º e 5º da Lei nº 14.133/2021, para aumentar a transparência, prevista no rol de princípios elencados no art. 5º da Lei nº 14.133/2021;
- 4.1.10. Solicitar orientações técnicas e jurídicas quanto ao impacto da Resolução CD/FNDE nº 03, de 04 de fevereiro de 2025<sup>39</sup>, nos contratos administrativos oriundas desta Chamada Pública (em anexo).

4.2. Solicitar à nutricionista responsável que justifique a razão de não ter realizado a pesquisa de preços em, no mínimo, três fornecedores locais, conforme o §1º do art. 31 da Resolução CD/FNDE nº 06/2020, bem como informar se foram inclusos uma análise detalhada dos custos logísticos na pesquisa de preços;

4.3. Solicitar à Ordenadora de Despesas para atestar que resultado da chamada pública atende à necessidade da demanda, bem como que os preços estão compatíveis com o mercado local;

4.4. Após saneamento do feito, o Agente de Contratação deverá encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade competente (Prefeito) para decisão fundamentada quanto à homologação (ou não), bem como quanto ao direcionamento das ações mitigadoras aos riscos apontados neste parecer, face à supremacia e indisponibilidade do interesse público;

- 4.4.1. Observe-se que, com fulcro na Súmula 473 do STF, *a administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de*

---

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#) [\(Regulamento\)](#)

<sup>39</sup> [https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cd/fnde-n-3-de-4-de-fevereiro-de-2025-\\*611861131](https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cd/fnde-n-3-de-4-de-fevereiro-de-2025-*611861131), acesso em 20/02/2025, por Gabriela Zibetti.



## Prefeitura Municipal de Jacundá Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

*conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.*

4.5. Em caso de homologação, convocar o grupo informal e as entidades vencedoras para assinatura de contratos.

4.5.1. Após análise jurídica dos Termos de Contratos (recomendação "b" do parecer jurídico nº 63/2024, fls. 164/170), encaminhar autos para análise desta Controladoria Interna, conforme dispõe a IN nº 22/2021-TCM/PA;

4.6. Anexar as portarias de designação dos gestores e fiscais dos contratos administrativos, incluindo os termos de ciência, observando o princípio da segregação de funções

4.7. Certificar a inserção de todos os dados no Mural de Licitação do TCM/PA, no Portal da Transparência e no Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP), em cumprimento aos princípios de publicidade e transparência pública.

4.8. Informar o resultado ao Conselho de Alimentação Escolar e ao Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional para garantir o controle social, conforme o art. 44, §2º, da Resolução CD/FNDE nº 06/2020.

4.9. Monitorar e avaliar os riscos associados a este procedimento administrativo e propor ações mitigadoras para garantir a supremacia e a indisponibilidade do interesse público;

4.10. Capacitar servidores e conselheiros municipais sobre as normas e procedimentos e envolver a Secretaria Municipal de Agricultura e Pesca, a Secretaria Municipal de Indústria, Comércio e Agronegócio, e outros parceiros como SEBRAE e SENAR no planejamento das próximas aquisições de alimentos da agricultura familiar;

O papel da Controladoria Interna é gerar informações para a tomada de decisão da Autoridade Competente, auxiliando-a na gestão de riscos, neste caso, como segunda linha de defesa. Logo, a presente manifestação apresenta natureza meramente opinativa e, por esse motivo, as orientações apresentadas não se tornam vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar posicionamento contrário ou diverso daquele emanado por esta Controladoria Interna.

No mais, diante do que foi analisado nos autos até a presente data, após o cumprimento das recomendações exaradas neste parecer, a Autoridade Competente terá condições de melhor avaliar os riscos e tomar uma decisão pautada na supremacia e indisponibilidade do interesse público.



# Prefeitura Municipal de Jacundá Poder Executivo

CNPJ: 05.854.633/0001-80

É o parecer.

Encaminhe-se os autos ao Agente de Contratação.

Jacundá/PA, 20 de fevereiro de 2025<sup>40</sup>.

**Gabriela Zibetti**  
Controlador Interno  
Portaria nº 005/2021-GP

---

<sup>40</sup> Justifica-se o lapso temporal, entre o recebimento dos autos na CONTRIN e a emissão do presente parecer, na falta de capacidade operacional da Controladoria Interna, órgão gerenciador do Sistema de Controle Interno Municipal (Lei Complementar Municipal nº 2.383/2005), frente ao volume de processos recebidos para análise.