



Número: **5025755-51.2023.8.13.0145**

Classe: **[CÍVEL] AÇÃO POPULAR**

Órgão julgador: **1ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias Municipais da Comarca de Juiz de Fora**

Última distribuição : **05/07/2023**

Valor da causa: **R\$ 50.000,00**

Assuntos: **Ato Lesivo ao Patrimônio Artístico, Estético, Histórico ou Turístico**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Advogados
CARLOS ALBERTO DE MELLO (AUTOR)	
	ANDERSON LUIS APOLINARIO DO NASCIMENTO (ADVOGADO)
COOP DOS TRABALHADORES ASSENT REGIAO PORTO ALEGRE LTDA (RÉU/RÉ)	
	THALES ZENDRON MIOLA (ADVOGADO) ALICE HERTZOG RESADORI (ADVOGADO)
MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA (RÉU/RÉ)	
Secretaria de Agricultura Pecuária e Abastecimento de Juiz de Fora MG (RÉU/RÉ)	
COOPERATIVA DOS TRABALHADORES DA REFORMA AGRARIA TERRA LIVRE LTDA (RÉU/RÉ)	
	GABRIEL DARIO DE MATOS SILVA (ADVOGADO) LETICIA SANTOS SOUZA (ADVOGADO)

Outros participantes	
NATALIA PALETTA SALAZAR (TERCEIRO INTERESSADO)	
	NATALIA PALETTA SALAZAR (ADVOGADO)
PROCURADORIA GERAL DE JUSTICA DE MINAS GERAIS (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
10470173359	11/06/2025 16:32	Sentença	Sentença



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Justiça de Primeira Instância

Comarca de Juiz De Fora / 1ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias Municipais da Comarca de Juiz de Fora

PROCESSO Nº: 5025755-51.2023.8.13.0145

CLASSE: [CÍVEL] AÇÃO POPULAR (66)

ASSUNTO: [Ato Lesivo ao Patrimônio Artístico, Estético, Histórico ou Turístico]

AUTOR: CARLOS ALBERTO DE MELLO CPF: 958.625.526-34

RÉU: COOP DOS TRABALHADORES ASSENT REGIAO PORTO ALEGRE LTDA CPF: 01.112.137/0001-09 e outros

SENTENÇA

Trata-se de **Ação Popular** com pedido de concessão de tutela de urgência ajuizada por **Carlos Alberto de Mello**, em face da **Cooperativa dos Trabalhadores Assentados da Região de Porto Alegre - COOTAP**, do **Município de Juiz de Fora**, da **Secretaria de Agricultura Pecuária e Abastecimento de Juiz de Fora MG** e da **Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária Terra Livre Ltda.**, conforme inicial de ID **9856170435**, instruída por documentos.

Na inicial, a parte requerente afirma que em 10 de novembro de 2022, o Município de Juiz de Fora, por intermédio da Secretaria de Agricultura Pecuária e Abastecimento - SEAPA, fez publicar o edital de Chamamento Público 003/2022 que teve como objetivo realizar o credenciamento de organizações formais (cooperativas) de agricultores familiares para a aquisição de gêneros alimentícios perecíveis - hortifrutigranjeiros e outros – e não perecíveis – cereais, leguminosas, farináceos e outros, destinados à execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), consoante edital que acompanha a inicial.



Aduz que o Município de Juiz de Fora, ao publicar o referido edital, restringiu a participação dos interessados no chamamento público a organizações formais de agricultores familiares, expurgando os demais interessados.

Destaca que o Programa Nacional de Alimentação Escolar é regido pela Lei Federal 11.947/2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica e estabelece como diretrizes da alimentação escolar, dentre outras, o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos.

Argumenta que a ideia do legislador foi de valorizar a agricultura familiar, o empreendedor familiar rural e suas organizações, priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas próximas dos municípios que estão adquirindo os produtos, fazendo com que a economia local seja fomentada pelos recursos disponibilizados pela prefeitura.

Destaca que nos processos licitatórios o administrador deve prezar pelo princípio da economicidade e pelo princípio da competição ou ampliação da disputa.

Afirma que, no caso concreto, a administração restringiu a competição ao estabelecer apenas o credenciamento de organizações formais de agricultores familiares, não sendo permitido pela lei 8.666/1993 nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de cooperativas.

Aduz que, *in casu*, o que causa estranheza no certame é a aquisição por parte do Município de Juiz de Fora de dois itens do chamamento público, quais sejam: Arroz Longo Fino Tipo 01 e Leite em Pó instantâneo.

Pontua que o município optou por comprar o Arroz Longo Fino Tipo 01 da Cooperativa dos Trabalhadores Assentados da Região Porto Alegre Ltda. – COOTAP, celebrando o contrato administrativo nº 01.2023.095, 19.000 (dezenove mil) unidades (pacote contendo 5 (cinco) Kg), pagando o valor de R\$43,06 (quarenta e três reais e seis centavos), totalizando o valor de R\$818.140,00 (oitocentos e dezoito mil, cento e quarenta reais), fugindo completamente do objetivo traçado pelo legislador que é o de incentivar o produtor local.

Em vista disso, argumenta que o arroz adquirido é produzido de forma orgânica o que demanda alto custo em sua produção e, por conseguinte, encarece demasiadamente o produto.

Com relação ao leite em pó instantâneo, afirma que o Município optou por comprar da



Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária Terra Livre Ltda., celebrando contrato administrativo nº 01.2023.096, pagando o valor de R\$56,21 por unidade, totalizando o valor de R\$652.036,00, sendo que a resolução 06/2020 do Conselho Deliberativo do Ministério Público do PNAE descreve que devem ser destinados a aquisição de alimentos in natura ou minimamente processados.

Por fim, discorre acerca dos elementos jurídicos que entende aplicáveis ao caso em comento e requer a concessão de medida liminar para determinar a suspensão da execução dos contratos administrativos 01.2023.095 e 01.2023.096, uma vez que os processos que deram origem aos mesmos foram realizados em desacordo com a lei, fazendo com que os contratos administrativos celebrados ofendam a moralidade administrativa.

Pugna que sejam anulados definitivamente os contratos administrativos nº 01.2023.095 e nº 01.2023.096, uma vez que o processo que deu origem aos mesmos foram realizados em desacordo com a lei (inciso I do §1º do art. 3º da lei federal 8.666/93), ofendendo a moralidade administrativa e causando prejuízo ao patrimônio público. Além disso, pugna que sejam os réus: Secretária de Agricultura Pecuária e Abastecimento Sra. Fabíola Paulino da Silva, Cooperativa dos Trabalhadores Assentados da Região Porto Alegre Ltda – COOTAP e a Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária Terra Livre Ltda condenados a ressarcirem o patrimônio público de acordo com suas responsabilidades, nos termos do art. 11 da lei federal 4.717/1965.

Em decisão de ID **9857776603**, foi indeferida a tutela de urgência vindicada.

Manifestação da Promotoria sob ID **9864558212**, afirmando que aguardará o prosseguimento do feito com a citação das partes rés.

Juntada da decisão do agravo de instrumento interposto contra a decisão liminar em ID **9872822984**, indeferindo a tutela de urgência e determinando o prosseguimento do feito.

Contestação apresentada pelo Município em ID **9886643207**, argumentado sobre a legalidade da conduta administrativa, amparada pelo fato de tanto a Lei 11.947/2009, quanto a Resolução CDME 06/2020 facultarem à Administração optar pela aquisição de alimentos de organizações formais ou não formais, sendo demonstrada a discricionariedade administrativa.

Alega que a opção discricionária pelas organizações formais pode se justificar pelo fato de as cooperativas serem entidades que englobam produtores distintos, que possuiriam maior capacidade de adimplir o pactuado. Afirma que eventual prejuízo sofrido por algum produtor poderia ser absorvido pela entidade, que teria a disposição outros produtores, situação que demonstraria a eficiência administrativa.

Ademais, afirma ser presumível que a contratação de uma cooperativa de produtores, em vez de um único, fomentaria a organização de pequenos produtores em núcleos maiores, com mais capacidade de atender a demandas de escoamento de produção, sendo tal escolha mais interessante para a



Afirma que, ainda que não houvesse justificativas para o feito, a Administração poderia excluir do chamamento todos que não possuíssem a natureza de cooperativas, nos termos do art. 37 da Resolução CD/FNDE 06/2020. Sustenta receber por ano do FNDE, exclusivamente para a execução do PNAE, valor superior a R\$ 700.000,00, estando, assim, expressamente autorizado pelo dispositivo citado a restringir o chamamento às cooperativas, alegando, ainda, garantir o atendimento ao interesse público, valorizar a agricultura familiar e dar cumprimento ao regulamento do Fundo através de tal medida.

Sustenta que não há irregularidade na compra dos pacotes de arroz, sendo o preço de aquisição fixado nos exatos termos da Resolução CD/FNDE nº 06/2020, segundo a metodologia estabelecida pelo Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento Econômico. Acrescenta que, conforme a justificativa apresentada pela SEAPA, o Município teria solicitado a cotação de 28 (vinte e oito) cooperativas, tendo recebido 8 (oito) respostas, afirmando, ainda, que a Administração Pública não paga os mesmos preços praticados no grande mercado varejista.

Pontua que a metodologia de precificação foi seguida à risca, sendo o preço de R\$ 43,06 para o pacote de 5kg de arroz longo fino tipo 1 considerado vantajoso para a municipalidade e para a coletividade. Afirma que a seleção da cooperativa não foi arbitrária, tendo levado em conta os critérios de desempate previstos na Resolução CD/FNDE nº 06/2020, e culminado na aquisição de arroz de melhor qualidade (orgânico) pelo mesmo valor do normal, citando, ainda, outras cidades que adquiriram o produto com valor superior.

Com relação a aquisição do leite em pó, afirma que no item 4.23 da nota técnica 1879810/2020/COSAN/CGPA/DIRAE/FNDE o leite em pó deve ser excluído da proibição de aquisição com recursos federais, em vista de particularidades que autorizam sua utilização no âmbito do programa.

Requer a improcedência dos pedidos da parte autora.

Em ID **9898080899**, a advogada Natalia Paletta Salazar requer seu ingresso na condição de assistente, alegando possuir interesse na ação por ser uma das sócias-fundadoras da Associação Escolas Abertas Juiz de Fora (CNPJ n.º44.423.020/0001-40), que tem dentre as suas finalidades institucionais a promoção, o estímulo e a defesa de uma gestão eficiente das escolas, buscando o aperfeiçoamento das políticas públicas na área da educação.

Menciona que o Município, em sua defesa, alega que solicitou cotação a vinte e oito cooperativas, obtendo somente oito respostas. Contudo, não trouxe aos autos nenhum documento demonstrando como foi feita a cotação de preços, nem quais foram os produtos usados como parâmetro para se chegar ao valor de referência de R\$ 43,06 (quarenta e três reais e seis centavos).

Dessa forma, pontua que, na condição de assistente, hipótese facultada a qualquer cidadão,



nos termos do §5º do artigo 6º da Lei 4.717/1965, recebe o processo no estado em que se encontra, conforme estabelece o artigo 119 do CPC, em seu parágrafo único, requerendo, desse modo, a produção de provas que estão em poder da parte requerida, e são cruciais para a melhor solução da lide.

Ao final, pugna que seja determinado ao Município réu que exiba em juízo a cópia integral do procedimento que resultou no Edital de Chamamento Público nº 003/2022 – SEAPA, especificamente sua fase interna, com as devidas justificativas para a contratação e a pesquisa de preços que embasou o orçamento de referência.

A Cooperativa dos Trabalhadores Assentados da Região de Porto Alegre LTDA – COOTAP apresentou contestação sob ID **9913158235**, na qual afirma não estarem presentes os requisitos da ação popular, tais como ilegalidade do ato e a lesão efetiva ao patrimônio público, por estarem as ações praticadas em acordo com o PNAE, que determina como prioridade os assentamentos da reforma agrária. Alega que o chamamento foi realizado com base em processo fundamentado na Lei nº 11.947, de 2009, e na Resolução 06/2020, do CD/FNDE, tendo seguido todos os preceitos do PNAE.

Afirma que a ação visa reforçar um discurso persecutório contra a produção agroecológica e a agricultura familiar, devido ao fato de a parte autora não ter demonstrado a ilegalidade do ato, pugnando pelo não conhecimento da ação.

Impugna o valor atribuído à causa, nos termos do art. 293, CPC. Sustenta que, como a demanda busca declarar nulos os contratos administrativos 01.2023.095 e 01.2023.096, o valor da causa deve corresponder ao valor dos referidos instrumentos jurídicos, o que soma o valor total de R\$1.470.176,00 (um milhão, quatrocentos e setenta mil, cento e setenta e seis reais), devendo ser readequado para tal montante.

Sustenta que, conforme previsto pela Lei 11.947/09 e pela Resolução 06/2020 - CD/FNDE, no mínimo 30% (trinta por cento) dos recursos do FNDE devem ser utilizados para adquirir alimentos diretamente da agricultura familiar, pelo empreendedor familiar ou por suas organizações. Em resposta à crítica da exclusão dos empreendedores autônomos da competição, afirma que o art. 37 da Resolução 06/2020 – CD/FNDE explicita a hipótese em que o Poder Público pode optar por aceitar propostas apenas de organizações com DAP jurídica, não havendo violação a ampla concorrência nem a impessoalidade.

Defende o procedimento da chamada pública, prevista para os casos em que houver dispensa de licitação para aquisição dos alimentos oriundos da agricultura familiar, disposta no art. 30, §1º e 2º da Resolução 06/2020 – CD/FNDE. Afirma que a municipalidade utilizou o disposto no art. 31 da referida legislação referente a metodologia de definição dos preços, não havendo, portanto, violação à licitação. Alega que a irrisignação do autor ao fato de o arroz ser orgânico se contrapõe às próprias diretrizes do PNAE, estabelecidas pelo art. 5º da Resolução 06/2020 – CD/FNDE, que estabelecem a necessidade de se fornecer alimentação saudável e adequada, com apoio ao desenvolvimento sustentável e garantindo a segurança alimentar, além de contrariar o art. 23, que prevê a prioridade aos alimentos orgânicos.

Ademais, defende a precificação do arroz, que estaria de acordo com o preço praticado no



mercado sendo, inclusive, abaixo do valor estipulado para arroz orgânico. Sobre a localidade da cooperadora, afirma ser estabelecida uma ordem de prioridade, qual seja: os locais, seguidos pelos regionais imediatos, os intermediários, os estaduais, e, finalmente, os nacionais, afirmando que, no caso em tela, não houve fornecedores locais ou regionais credenciados para o item do arroz.

Por fim, alega a prática da litigância de má-fé pelo autor, fundada no art. 80, VI, pela provocação de incidente manifestamente infundado. Alega ser o intuito do ato praticado pelo autor meramente eleitoral, com amparo nos ataques feitos por ele ao atual governo de Juiz de Fora, tendo sido a ação instrumentalizada para o atingimento de vontades pessoais em detrimento do direito público, numa posição persecutória, antiética e constitucionalmente indefensável, razão pela qual requer a condenação do autor à multa por litigância de má fé, nos termos do art. 81, do CPC e ao pagamento do décuplo das custas, conforme o art. 13, da Lei 4.717/65.

Requer o não conhecimento da ação, a impugnação do valor da causa, a improcedência do pedido inicial, a produção de todos os meios de prova possíveis e, por fim, a condenação do autor ao pagamento de multa por litigância de má-fé.

A Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária Terra Livre Ltda. apresentou contestação em ID 9965438850, na qual afirma não estarem presentes os requisitos da ação popular, tais como ilegalidade do ato e a lesão efetiva ao patrimônio público, por estarem as ações praticadas em acordo com o PNAE, que determina como prioridade os assentamentos da reforma agrária. Alega que o chamamento foi realizado com base em processo fundamentado na Lei nº 11.947, de 2009, e na Resolução 06/2020, do CD/FNDE, tendo seguido todos os preceitos do PNAE.

Impugna o valor atribuído à causa, nos termos do art. 293, CPC. Sustenta que, como a demanda busca declarar nulos os contratos administrativos 01.2023.095 e 01.2023.096, o valor da causa deve corresponder ao valor dos referidos instrumentos jurídicos, o que soma o valor total de R\$1.470.176,00 (um milhão, quatrocentos e setenta mil, cento e setenta e seis reais), devendo ser readequado para tal montante.

Alega que conforme previsto pela Lei 11.947/09 e pela Resolução 06/2020 - CD/FNDE, no mínimo 30% (trinta por cento) dos recursos do FNDE devem ser utilizados para adquirir alimentos diretamente da agricultura familiar, pelo empreendedor familiar ou por suas organizações.

Em resposta à crítica da exclusão dos empreendedores autônomos da competição, afirma que o art. 37 da Resolução 06/2020 – CD/FNDE explicita a hipótese em que o Poder Público pode optar por aceitar propostas apenas de organizações com DAP jurídica, não havendo violação a ampla concorrência nem a impessoalidade. Defende o procedimento da chamada pública, prevista para os casos em que houver dispensa de licitação para aquisição dos alimentos oriundos da agricultura familiar, disposta no art. 30, §1º e 2º da Resolução 06/2020 – CD/FNDE. Afirma estar disposto no art. 31 da referida legislação a metodologia de definição dos preços, sendo exatamente a mesma utilizada pela municipalidade, não havendo, portanto, violação à licitação.



Alega que o leite em pó não consiste em um alimento ultraprocessado, como afirmado pelo autor, pois sua forma de produção consiste somente na retirada da água, não sendo alteradas suas propriedades. Desse modo, afirma que o Guia Alimentar da População Brasileira, elaborado pelo Ministério da Saúde e que serve de base para a construção do PNAE, prevê que o leite em pó se caracteriza como um alimento minimamente processado. Ademais, defende a precificação do leite em pó, que estaria de acordo com o preço praticado no mercado sendo, inclusive, abaixo do valor normalmente estipulado.

Afirma que a irresignação do autor com relação a compra do leite em pó se contrapõe às próprias diretrizes do PNAE, estabelecidas pelo art. 5º da Resolução 06/2020 – CD/FNDE, que estabelecem a necessidade de se fornecer alimentação saudável e adequada, com apoio ao desenvolvimento sustentável e garantindo a segurança alimentar, além de contrariar o art. 23, que prevê a prioridade aos alimentos orgânicos e agroecológicos. Sobre a localidade da cooperativa, afirma ser estabelecida uma ordem de prioridade, qual seja: os locais, seguidos pelos regionais imediatos, os intermediários, os estaduais, e, finalmente, os nacionais. No entanto, afirma que, no caso em tela, não houve fornecedores locais ou regionais credenciados para o item.

Por fim, alega a prática da litigância de má-fé pelo autor, fundada no art. 80, VI, pela provocação de incidente manifestamente infundado. Afirma que uma ação não deve ser instrumentalizada para atingir vontades pessoais em detrimento do direito público, numa posição persecutória, antiética e constitucionalmente indefensável, razão pela qual requer a condenação do autor à multa por litigância de má fé, nos termos do art. 81, do CPC e ao pagamento do décuplo das custas, conforme o art. 13, da Lei 4.717/65.

Requer o não conhecimento da ação, a impugnação do valor da causa, a improcedência do pedido inicial, a produção de todos os meios de prova possíveis e, por fim, a condenação do autor ao pagamento de multa por litigância de má-fé.

Juntada do acórdão em agravo de instrumento, bem como de Certidão de Trânsito em Julgado em ID **10138316802**, negando provimento ao recurso.

Despacho em ID **10164138903**, intimando as partes para manifestarem quais provas pretendem produzir.

A parte autora apresentou impugnação as peças de defesa em ID **10196417441**, afirmando não assistir razão aos réus, uma vez que a contratação de produtos com valor superior aos praticados pelo mercado desrespeitaria o princípio da economicidade, além de frustrar o caráter competitivo da licitação ou da ampliação da disputa, princípio norteador da elaboração do ato convocatório e de sua interpretação, sendo relacionado à competitividade.

Alega que o contrato 01.2023.096, que tratou do fornecimento de 11.600 Kg de Leite em Pó ao preço unitário de R\$ 56,21 (cinquenta e seis reais e vinte e um centavos) já encerrou sua vigência e que o Município celebrou em 11/01/2024 o novo contrato número 01.2024.007, para o fornecimento de



32.400 pacotes de 400 g de Leite em Pó ao preço unitário de R\$ 12,17 (doze reais e dezessete centavos), sendo correspondente a 12.960 Kg ao preço unitário de R\$ 30,43 (trinta reais e quarenta e três centavos) por kg.

Segue afirmando que isso seria demonstrativo de que o contrato anterior teria sido celebrado com o intuito de causar prejuízos ao erário, sendo que o poder público, caso obedeça aos princípios constitucionais e legais administrativos, tem condições de buscar os melhores preços de mercado para aquisição de produtos para o município. Sustenta que o Município passou a fornecer arroz agulhinha aos estabelecimentos de ensino municipal, salientando, inclusive, que alguns pacotes de arroz orgânico tiveram sua data de validade vencida e tiveram de ser descartados e substituídos por arroz agulhinha, causando ainda mais prejuízo ao erário.

Por fim, acerca do uso político da ação, sustenta que tal afirmação não deve prosperar, uma vez que é competência estabelecida na Lei Orgânica do Município a Fiscalização dos Atos do Poder Executivo pelo Vereador, razão pela qual, na qualidade de cidadão, afirma poder utilizar a ação popular como remédio constitucional para proteger diferentes bens da sociedade quando estes são objeto de algum ato lesivo da Administração Pública.

Em ID **10203258453**, o Município afirma não ter mais provas a produzir, não se opondo, assim, ao julgamento antecipado da lide.

Em manifestação de ID **10207014455**, a Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária Terra Livre LTDA afirmou que o convênio entre a requerida e o município foi finalizado, não havendo que se falar em anulação contratual ante o seu encerramento. Manifesta desinteresse na produção de mais provas, entendendo estar o feito apto ao julgamento antecipado, pugnando pela improcedência do pedido.

Sobre a especificação das provas, a parte autora apresentou petição em ID **10207028270**, informando pretender somente a juntada de novos documentos, por recolher provas que demonstram que o material entregue às escolas pelas rés se encontrava dentro do prazo de validade, mas impróprio para consumo, bem como materiais entregues em desacordo com o edital, o que demonstraria que a finalidade do contrato seria a de causar prejuízo ao erário, nos termos da inicial.

Em ID **10228137584** o autor se manifestou novamente, apresentando documentos e dizendo que, no seu *múnus* público de fiscalizador, diante dos gastos exorbitantes do presente contrato, buscou o Poder Judiciário para fazer controle de legalidade do contrato administrativo, diante dos indícios de dilapidação de patrimônio público.

Afirma que, após denúncias de que os gêneros alimentícios estavam sendo entregues impróprios para consumo, mas dentro do prazo de validade, em 22/02/2024 foi aprovado na Câmara Municipal de Juiz de Fora um pedido de informações (00020/2024) que obrigava o Poder Executivo a informar a cópia do contrato da empresa responsável pelo recolhimento dos produtos da Cooperativa Terra Livre que se encontrassem fora do prazo de validade e impróprios para consumo e sua quantidade, com a especificação de cada produto. A partir disso, afirma ter o poder público confirmado a ocorrência



de entrega de alimentos impróprios para consumo, ainda que dentro do prazo de validade, não tendo, no entanto, detalhado a quantidade nem feito a especificação dos produtos, situação que torna impossível a verificação da substituição ou do prejuízo sofrido pela municipalidade. Assim, requer a intimação das rés para esclarecerem a situação.

Manifestação da Promotoria em ID **10234145038**, afirmando que aguardará a manifestação das partes requeridas sobre a última petição juntada pelo autor.

A Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária Terra Livre Ltda. se manifestou em ID **10243919315**, alegando não ter sido informada sobre a entrega de produtos impróprios, estando, inclusive, surpresa com tal afirmação. Sustenta não haver provas sobre a condição dos alimentos, nem sobre as supostas denúncias feitas. Afirma que a discussão trazida somente agora pelo autor foge aos pedidos da inicial, caracterizando, portanto, uma espécie de CPI ou inquérito judicial permanente.

Pontua que a atitude do autor consiste na utilização do Poder Judiciário para a promoção de ataques de origem política a cooperativas que realizaram o trabalho contratado pelo município, com produtos orgânicos e derivados da agricultura familiar, na forma que prescreve a Lei 11.947/19 e Resolução 06/2020 do CD/FNDE. Traz a redação do art. 329 do CPC, como base para a impossibilidade de mudança no pedido do autor e, ao final, reitera não ter recebido qualquer notificação do município e não ter conhecimento de alimentos impróprios entregues, pugnando pela rejeição da ampliação da lide com questões estranhas aos pedidos constantes na inicial.

O Município manifestou em ID **10248769926**, afirmando que a requisição de informações ao Poder Executivo Municipal se encontra entre as atribuições do Poder Legislativo Municipal, cabendo àquele órgão requisitar o que julgar relevante, assim como avaliar as informações recebidas, sendo a Câmara um órgão formado por cidadãos plurais, não somente pelo autor da ação. Assim, alega já ter a municipalidade se manifestado sobre o assunto, na forma de resposta à Câmara, juntada, inclusive, pelo autor aos autos.

Sustenta que a impugnação a tal manifestação deve ser feita no âmbito da Câmara, pois se ocorre no Poder Judiciário viola o princípio da separação dos poderes. Nessa toada, pontua ser notório o fato de que o autor pretende se valer da Justiça para questionar o Legislativo e o Executivo provavelmente por não encontrar na referida Casa Legislativa apoio necessário aos seus projetos políticos sociais. Ao final, pugna pelo indeferimento dos pedidos da parte autora.

A Cooperativa dos Trabalhadores Assentados da Região Porto Alegre Ltda. – COOTAP se manifestou em ID **10249183228**, informando não ter sido possível prestar esclarecimentos anteriormente devido à crise climática que afetava o Rio Grande do Sul, tendo ficado o estado inteiramente embaixo d'água. Alega estar a Cooperativa localizada no município mais afetado pela enchente, sendo possível somente no momento o acesso aos computadores e arquivos necessários para o devido esclarecimento. Requer esclarecimentos sobre as quantidades e valores despendidos para a substituição dos produtos considerados impróprios.



Informa que o produto entregue pela COOTAP tem tratamento conforme as exigências da Contratante previstas no Edital, e que o produto foi entregue conforme o contrato. Afirma que a entrega dos bens está sujeita a necessidade de trocas, posto que na eventualidade de armazenamento inadequado por terceiros, o produto pode sofrer danos. No entanto, traz a cláusula 6.3.1 dos Contratos de Aquisição de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar para a Alimentação Escolar/Pnae n. 01.2023.095 e 01.2023.096, a qual prevê que os produtos que não se encontrem em ótimas condições serão prontamente substituídos pela cooperativa contratada, sem qualquer ônus ao município, não havendo, portanto, necessidade de nova aquisição de produtos.

Traz a redação do art. 329 do CPC como base para a impossibilidade de mudança no pedido do autor, alegando que somente o que constar na inicial pode ser objeto de discussão na lide, sendo, nesse caso, as supostas irregularidades do procedimento de contratação do fornecimento dos gêneros alimentícios fornecidos pelas demandadas e a ocorrência de prejuízo ao patrimônio público em razão da aquisição dos referidos produtos em valores alegadamente superiores ao valor de mercado. Assim, afirma que a discussão de tais questões alheias a peça inicial poderia levar a ocorrência de julgamento *extra petita*. Por fim, requer sejam acolhidos os esclarecimentos feitos e afastados quaisquer requerimentos da parte autora que não se enquadrem no objeto da presente demanda, conforme delimitado na petição inicial.

O Ministério Público se manifestou em ID **10251419785**, pugnando pelo deferimento do requerimento do autor, determinando a intimação do Município para comprovar e especificar os produtos considerados impróprios para consumo.

Decisão em ID **10307017668**, determinando a intimação da municipalidade para apresentar a documentação vindicada e deferiu o ingresso da assistente Natália Paletta Salazar.

Em ID **10348161366**, o Município se manifestou informando não ser possível acostar a documentação requerida aos autos devido ao seu tamanho, razão pela qual levará um pendrive com seu conteúdo para a Secretaria do Juízo.

Em ID **10348477413**, a Advocacia Pública informou um link de acesso ao conteúdo vindicado, informando que, caso fosse insuficiente, levaria a Secretaria do Juízo.

Em despacho de ID **10349350159**, este Juízo constatou que o link juntado pela municipalidade estaria em desconformidade com o disposto no art. 120, §1º, II, do Provimento 355 do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, intimando, portanto, o Município de Juiz de Fora para apresentar nos autos os documentos devidamente digitalizados.

Através dos ID's **10360727914**, **10360727261** e **10360730669**, o Município anexou os respectivos arquivos.

Devidamente intimada para apresentar as alegações finais, a Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária Terra Livre Ltda. se manifestou em ID **10385198053**, reafirmando não estarem



presentes os requisitos da ação popular, tais como ilegalidade do ato e a lesão efetiva ao patrimônio público, por estarem as ações praticadas em acordo com o PNAE, que determina como prioridade os assentamentos da reforma agrária. Alega que o chamamento foi realizado com base em processo fundamentado na Lei nº 11.947, de 2009, e na Resolução 06/2020, do CD/FNDE, tendo seguido todos os preceitos do PNAE.

Sustenta que a súmula 665 do STJ compreende a mínima intervenção do Judiciário em atos administrativos, sendo restrito somente a hipóteses teratológicas e ilegais. Pontua que a opção pela elaboração de chamamento público tem fundamento na Lei nº 11.947, de 2009, e na Resolução 06/2020, do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – CD/FNDE, que representa a legislação específica que rege o tema. No entanto, alega que o autor buscou realizar sua argumentação direcionada a licitações comuns, ignorando a especificidade do tema, posto que a legislação do PNAE contém diferenças ante os requisitos previstos na Lei 8.666/83, que se encontra, inclusive, revogada pela Lei 14.133/21.

Afirma que a irresignação do autor com relação a compra do leite em pó se contrapõe às próprias diretrizes do PNAE, estabelecidas pelo art. 5º da Resolução 06/2020 – CD/FNDE, que estabelecem a necessidade de se fornecer alimentação saudável e adequada, com apoio ao desenvolvimento sustentável e garantindo a segurança alimentar, além de contrariar o art. 23, que prevê a prioridade aos alimentos orgânicos e agroecológicos.

Em resposta à crítica da exclusão dos empreendedores autônomos da competição, afirma que o art. 37 da Resolução 06/2020 – CD/FNDE explicita a hipótese em que o Poder Público pode optar por aceitar propostas apenas de organizações com DAP jurídica, não havendo violação a ampla concorrência nem a impessoalidade. Defende o procedimento da chamada pública, prevista para os casos em que houver dispensa de licitação para aquisição dos alimentos oriundos da agricultura familiar, disposta no art. 30, §1º e 2º da Resolução 06/2020 – CD/FNDE. Afirma estar disposto no art. 31 da referida legislação a metodologia de definição dos preços, sendo exatamente a mesma utilizada pela municipalidade, não havendo, portanto, violação à licitação.

Por fim, sustenta não ter sido constatada nenhuma ilegalidade na contratação das requeridas através das provas apresentadas no processo, tendo sido abordadas somente questões políticas. Alega a prática da litigância de má-fé pelo autor, fundada no art. 80, VI, pela provocação de incidente manifestamente infundado.

Requer o não conhecimento da ação e, caso seja conhecida, a improcedência do pedido inicial, e a condenação do autor ao pagamento de multa por litigância de má-fé.

A Cooperativa dos Trabalhadores Assentados da Região Porto Alegre Ltda. – COOTAP apresentou suas alegações finais em ID **10385294475**, afirmando não estarem presentes os requisitos da ação popular, tais como ilegalidade do ato e a lesão efetiva ao patrimônio público, por estarem as ações praticadas em acordo com o PNAE, que determina como prioridade os assentamentos da reforma agrária. Alega que o chamamento foi realizado com base em processo fundamentado na Lei nº 11.947, de 2009, e na Resolução 06/2020, do CD/FNDE, tendo seguido todos os preceitos do PNAE.



Sustenta que conforme previsto pela Lei 11.947/09 e pela Resolução 06/2020 - CD/FNDE, no mínimo 30% (trinta por cento) dos recursos do FNDE devem ser utilizados para adquirir alimentos diretamente da agricultura familiar, pelo empreendedor familiar ou por suas organizações. Em resposta à crítica da exclusão dos empreendedores autônomos da competição, afirma que o art. 37 da Resolução 06/2020 – CD/FNDE explicita a hipótese em que o Poder Público pode optar por aceitar propostas apenas de organizações com DAP jurídica, não havendo violação a ampla concorrência nem a impessoalidade.

Defende o procedimento da chamada pública, prevista para os casos em que houver dispensa de licitação para aquisição dos alimentos oriundos da agricultura familiar, disposta no art. 30, §1º e 2º da Resolução 06/2020 – CD/FNDE. Afirma estar disposto no art. 31 da referida legislação a metodologia de definição dos preços, sendo exatamente a mesma utilizada pela municipalidade, não havendo, portanto, violação à licitação. Alega, ainda, que a irresignação do autor ao fato de o arroz ser orgânico se contrapõe às próprias diretrizes do PNAE, estabelecidas pelo art. 5º da Resolução 06/2020 – CD/FNDE, que estabelecem a necessidade de se fornecer alimentação saudável e adequada, com apoio ao desenvolvimento sustentável e garantindo a segurança alimentar, além de contrariar o art. 23, que prevê a prioridade aos alimentos orgânicos.

Ademais, defende a precificação do arroz, que estaria de acordo com o preço praticado no mercado sendo, inclusive, abaixo do valor estipulado para arroz orgânico. Por fim, alega a prática da litigância de má-fé pelo autor, fundada no art. 80, VI, pela provocação de incidente manifestamente infundado.

No que tange a alegação do autor quanto a troca dos produtos, aduz que tal matéria ultrapassa os limites da demanda, por se tratar de tema não previsto na petição inicial. Assim, afirma que a discussão de tais questões alheias a peça inicial poderia levar a ocorrência de julgamento *extra petita*.

Informa que o produto entregue pela COOTAP tem tratamento conforme as exigências da Contratante previstas no Edital, e que o produto foi entregue conforme o contrato.

Requer o não conhecimento da ação, a impugnação do valor da causa, a improcedência do pedido inicial e, por fim, a condenação do autor ao pagamento de multa por litigância de má-fé e ao décuplo das custas processuais e dos honorários sucumbenciais, nos termos do art. 13, da Lei n. 4.717/65.

O Município apresentou alegações finais em ID **10385618566**, afirmando emergir dos autos a improcedência da pretensão autoral, posto que a instrução processual teria revelado a absoluta higidez das contratações impugnadas. No que tange à alegada restrição do certame às organizações formais, afirma que tal opção encontra expresso amparo legal no art. 14 da Lei 11.947/2009 e no art. 37 da Resolução CD/FNDE 06/2020, que facultam à Administração optar pela aquisição exclusivamente de organizações formais quando o valor anual repassado pelo FNDE superar R\$ 700.000,00, como ocorre no caso em tela.



Afirma que todo o procedimento do chamamento público seguiu a metodologia legal, atendendo ao interesse público. Desse modo, alega ter sido demonstrada a absoluta regularidade das contratações impugnadas, que teriam observado rigorosamente a legislação de regência e promovido de forma eficiente o interesse público, pugnano pela improcedência dos pedidos autorais.

Parecer do Ministério Público em ID **10393589606**, aduzindo que nos termos do art. 14, da Lei 11.947/2009 e da Resolução 06/2020, do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – CD/FNDE, no mínimo 30% (trinta por cento) dos recursos repassados pelo FNDE para a execução do PNAE, devem ser utilizados para adquirir alimentos provenientes da agricultura familiar, seja por meio do empreendedor familiar rural, ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, além das comunidades tradicionais indígenas e quilombolas e os grupos de mulheres.

Afirma não perceber a ocorrência de ilicitude, já que as entidades contratadas enquadram-se entre aquelas cuja própria legislação fomenta a aquisição de seus gêneros. No tocante à não realização de licitação, ressalta que o art. 29 da Resolução 06/2020 – CD/FNDE, em seu primeiro parágrafo, estabelece que a aquisição de alimentos no âmbito da agricultura familiar pode ser realizada por dispensa de licitação, desde que os preços sejam compatíveis com os de mercado. Alega que, não obstante a plausibilidade, em parte, dos argumentos do autor popular, não se pode falar, em vista dos comandos autorizativos da legislação aplicável à espécie, em vício de forma a macular a contratação das cooperativas fornecedoras.

Com relação a localização, afirma que, no caso em tela, não houve fornecedores locais ou regionais credenciados para a aquisição do insumo “*arroz orgânico*”, devendo-se ressaltar que os únicos dois fornecedores de arroz credenciados na Chamada Pública vergastada foram de âmbito nacional. Assim, afirma que, em vista do expressivo volume de gênero alimentício adquirido, o risco de desabastecimento derivado da eventual impossibilidade e/ou incapacidade da cooperativa vencedora no caso de organização de reduzida infraestrutura é fator relevante a ser observado pela municipalidade na contratação, o que, com efeito, justificaria a escolha, não havendo privilégio para as contratadas.

Ademais, no âmbito da discricionariedade do Poder Executivo local, aduz que a opção pelo arroz orgânico está prevista na Resolução n. 06/2020, não violando comandos prescritos em atos normativos, sejam eles federais, estaduais ou locais, não devendo o Poder Judiciário adentrar ao mérito administrativo quando esse encontra guarida no texto normativo.

Quanto aos valores despendidos pelo município na aquisição do insumo “*arroz orgânico*”, alega que cada quilo do gênero custou ao erário, em 2022, a importância de R\$ 8,61 (oito reais e sessenta e um centavos). Afirma que, em pesquisa realizada em 2025, verificou um preço médio de R\$ 23,00, e que, decotada a inflação do período de 2022 a 2025, não há como inferir que à época do contrato houvesse superfaturamento no preço unitário do pacote de 5 kg do arroz integral, sendo pago à fornecedora o valor de R\$ 43,06.

Sobre a ilegalidade na aquisição do leite em pó instantâneo, salienta que o art. 22 da Resolução n. 06/2020, do Conselho Deliberativo do Ministério da Educação, veda a aquisição de produtos “em pó”, mas que a nota técnica N° 1879810/2020/COSAN/CGPAE/DIRAE, do Fundo Nacional de



Desenvolvimento da Educação excepciona a regra e permite a contratação do insumo em seu item “4.23”. Assim, sustenta não ser possível verificar ilegalidade na aquisição dos insumos.

Por fim, aduz que de uma análise sistêmica dos elementos afetos às aquisições na Chamada Pública n. 03/2022, não há como ratificar as supostas ilegalidades apontadas pelo autor popular, na medida em que os contratos vergastados derivaram de contratações alinhadas ao acervo normativo que regulamenta, em âmbito municipal e federal, o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, consignando que, tratando-se de aquisição subsidiada pela União, e, observadas as regulamentações atinentes à espécie, não deve o Poder Judiciário (e o Ministério Público) adentrar no mérito administrativo quanto à escolha do gestor público quando observados os preceitos normativos regulatórios do programa. Portanto, manifesta-se pela improcedência do pedido.

Devidamente intimados, a parte requerente e a assistente deixaram transcorrer o prazo sem qualquer.

É o relatório. Decido.

Trata-se de Ação Popular ajuizada por Carlos Alberto de Mello, em face da Cooperativa dos Trabalhadores Assentados da Região de Porto Alegre - COOTAP, do Município de Juiz de Fora, da Secretaria de Agricultura Pecuária e Abastecimento de Juiz de Fora MG e da Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária Terra Livre Ltda.

Pretende que sejam anulados os contratos administrativos nº 01.2023.095 e nº 01.2023.096, sob o fundamento de que tais contratos foram celebrados em ofensa a moralidade administrativa e causam prejuízo ao patrimônio público.

Além disso, pleiteia que sejam os réus, Secretária de Agricultura Pecuária e Abastecimento Sra. Fabíola Paulino da Silva, Cooperativa dos Trabalhadores Assentados da Região Porto Alegre Ltda – COOTAP e a Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária Terra Livre Ltda condenados a ressarcirem o patrimônio público de acordo com suas responsabilidades, nos termos do art. 11 da lei federal 4.717/1965.

Como cediço, a ação popular, grafada com traço de fundamentalidade pelo Poder Constituinte originário (art. 5º, LXXIII, da CF), tem por objeto a anulação de atos ilegítimos e lesivos ao patrimônio público (bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico - art. 1º, §1º, da Lei nº 4.717/65) e visa à proteção de interesses difusos da sociedade.

O Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o ARE 824.781, Rel. Min. Dias Toffoli, sob a sistemática da repercussão geral, Tema 836, fixou a seguinte tese: “*Não é condição para o cabimento da ação popular a demonstração de prejuízo material aos cofres públicos, dado que o art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal estabelece que qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular e*



impugnar, ainda que separadamente, ato lesivo ao patrimônio material, moral, cultural ou histórico do Estado ou de entidade de que ele participe.”

Ademais, salutar a transcrição da boa doutrina:

“É um instrumento de defesa dos interesses da coletividade, utilizável por qualquer de seus membros. Por ela não se amparam direitos individuais próprios, mas, sim, interesses da comunidade. O beneficiário direto e imediato desta ação não é autor, é o povo, titular do direito subjetivo ao governo honesto. O cidadão a promove em nome da coletividade, no uso de uma prerrogativa cívica que Constituição da República lhe outorga.(MEIRELLES. Hely Lopes, MENDES, Gilmar Ferreira, WALD, Arnold. Mandado de segurança e ações constitucionais. 34ª. ed.. São Paulo: Malheiros, 2012).”

A legislação pertinente apresenta as seguintes hipóteses legais:

Art. 2º da Lei 4747/1965: São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

- a) incompetência;
- b) vício de forma;
- c) ilegalidade do objeto;
- d) inexistência dos motivos;
- e) desvio de finalidade.

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

- a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou;
- b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato;
- c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo;
- d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;
- e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.

Art. 3º Os atos lesivos ao patrimônio das pessoas de direito público ou privado, ou das



entidades mencionadas no art. 1º, cujos vícios não se compreendam nas especificações do artigo anterior, serão anuláveis, segundo as prescrições legais, enquanto compatíveis com a natureza deles.

Nesse sentido, o objeto do pedido é a declaração de nulidade dos contratos administrativos nº 01.2023.095 e nº 01.2023.096, sob a justificativa de que tais contratos celebrados ofenderam a moralidade administrativa e causaram prejuízo ao patrimônio público.

Qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular com vistas à proteção dos interesses difusos da sociedade, e o interesse de agir está relacionado à alegada existência de ilegalidade do ato administrativo ou potencial de lesividade ao patrimônio público, sendo que a possibilidade do ato administrativo gerar prejuízo ao erário é suficiente para caracterizar o interesse de agir, requisito essencial para o ajuizamento de ação popular.

Desta feita, desacolhe-se a alegação de descabimento da ação popular por inexistência de lesividade e ilegalidade do ato administrativo.

Quanto ao valor atribuído à causa, é cediço que o valor da causa deve corresponder ao conteúdo patrimonial pretendido, bem como, na hipótese de cumulação de pedidos, o valor da causa deve corresponder à soma de todos os valores, segundo inteligência do artigo 291 e artigo 292 do CPC/2015. *Verbis: “Art. 291. A toda causa será atribuído valor certo, ainda que não tenha conteúdo econômico imediatamente aferível. Art. 292. O valor da causa constará da petição inicial ou da reconvenção e será: (...) II - na ação que tiver por objeto a existência, a validade, o cumprimento, a modificação, a resolução, a resilição ou a rescisão de ato jurídico, o valor do ato ou o de sua parte controvertida;”*

No caso vertente, é inequívoco que o conteúdo econômico imediatamente aferível é o valor do suposto prejuízo causado ou o benefício econômico que se espera com a anulação dos contratos nº 01.2023.095 e nº 01.2023.096, sendo aquele no valor R\$818.140,00 (oitocentos e dezoito mil, cento e quarenta reais) e este no valor de R\$652.036,00 (seiscentos e cinquenta e dois mil, trinta e seis reais) – ID **9856160489 – fl. 4**, totalizando o montante de R\$ 1.470,176,00 (um milhão, quatrocentos e setenta mil, cento e setenta e seis reais).

Sobre a alteração do valor da causa, encontra-se decisões do Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - INDEFERIMENTO INICIAL - DENEGAÇÃO SEGURANÇA - ALTERAÇÃO VALOR CAUSA DE OFÍCIO - CONDENAÇÃO DO AUTOR AO PAGAMENTO DAS CUSTAS PROCESSUAIS – CABIMENTO. Nos termos do §3º, do art. 292 do CPC, o juiz corrigirá o valor da causa quando verificar que não corresponde ao conteúdo patrimonial em discussão ou ao proveito econômico perseguido pelo autor. É devida a condenação da parte autora ao pagamento das custas processuais no feito cuja



inicial foi devidamente analisada e indeferida, não sendo o caso de cancelamento da distribuição." (TJMG - Apelação Cível 1.0000.19.126503-2/001, Relator(a): Des.(a) Leite Praça, 19ª CÂMARA CÍVEL, *juízo em 06/02/2020, publicação da súmula em 14/02/2020*) Grifo Nosso

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO. PROPOSTA DESCLASSIFICADA. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. ALTERAÇÃO DO VALOR DA CAUSA DE OFÍCIO. POSSIBILIDADE. SENTENÇA MANTIDA. O Mandado de Segurança constitui um remédio constitucional destinado à proteção a direito líquido e certo, contra ato ou omissão de autoridade pública ou agente imbuído de atribuições do Poder Público, nos termos do inciso LXIX, do art. 5º, da Constituição da República de 1988. **Se o valor dado à causa não corresponde ao proveito econômico buscado pela impetrante, é cabível a sua alteração, de ofício, devendo ser mantido o valor do contrato com a empresa vencedora (cujo objetivo da recorrente é sua anulação), motivo pela qual deve ser confirmada a sentença que denegou a segurança.** Recurso conhecido e não provido. (TJMG - Apelação Cível 1.0000.20.462308-6/001, Relator(a): Des.(a) Fábio Torres de Sousa , 8ª CÂMARA CÍVEL, *juízo em 27/08/2020, publicação da súmula em 31/08/2020*) Grifo Nosso

No mesmo sentido:

EMENTA: CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA - AÇÃO DE CONCESSÃO DE APOSENTADORIA ESPECIAL POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO - PARCELAS VENCIDAS - VALOR ATRIBUÍDO À CAUSA - DISCREPÂNCIA EM RELAÇÃO AO PROVEITO ECONÔMICO PRETENDIDO PELA PARTE AUTORA - ALTERAÇÃO DE OFÍCIO - POSSIBILIDADE - ART. 292, §3º CPC - MONTANTE INFERIOR AO TETO DE ALÇADA DE 60 (SESENTA) SALÁRIOS MÍNIMOS - ART. 2º, CAPUT DA LEI Nº 12.153/2009 -COMPETÊNCIA DO JUIZADO ESPECIAL - CONFLITO REJEITADO. - **Nos termos do art. 292, §3º, do CPC, admite-se o magistrado corrigir, de ofício e por arbitramento, o valor da causa quando verificar que não corresponde ao conteúdo patrimonial em discussão ou ao proveito econômico perseguido pelo autor.** - Demonstrado que o valor atribuído à causa pela autora não corresponde ao proveito econômico por ela perseguido, afigura-se imperiosa a sua retificação, a fim de que corresponda às parcelas vencidas do benefício de aposentadoria especial desde a data do requerimento administrativo, conforme dispõe o art. 292, inciso II do CPC. - Tendo em vista que o valor da causa deve corresponder ao proveito econômico perseguido, nos termos do art. 292, inciso II do CPC e, cujo valor é inferior a 60(sessenta) salários mínimos, impõe-se a rejeição do conflito negativo, para declarar competente o Juízo suscitante da Unidade Jurisdicional da Comarca de Ibitaré para o processamento e julgamento da ação em epígrafe. (TJMG - Conflito de Competência 1.0000.25.010139-1/000, Relator(a): Des.(a) Yeda Athias , 6ª CÂMARA CÍVEL, *juízo em 27/05/2025, publicação da súmula em 02/06/2025*) Grifo Nosso

Diante disso, o conteúdo econômico imediatamente aferível é o valor do suposto prejuízo causado ou o benefício econômico que se espera com a anulação dos contratos nº 01.2023.095 e nº 01.2023.096, totalizando o valor de R\$ 1.470,176,00 (um milhão, quatrocentos e setenta mil, cento e setenta e seis reais), motivo pelo qual o valor da causa deve ser nesse montante.



Desse modo, determino a alteração do valor da causa para R\$1.470,176,00 (um milhão, quatrocentos e setenta mil, cento e setenta e seis reais).

Quanto ao mérito, a parte autora aduz que os contratos administrativos 01.2023.095 e 01.2023.096 violam princípios basilares que regem o processo licitatório.

A contratação aqui discutida foi efetuada por meio do Edital de Chamamento Público nº 003/2022 - Seapa - Processo Eletrônico nº 14.497/2022 cujo objeto é (ID **9856160489**):

1. DO PREÂMBULO

O Município de Juiz de Fora, por meio da Secretaria de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Seapa) torna público, para conhecimento dos interessados, que, mediante o Edital de Chamamento Público nº 003/2022, selecionará Organizações Formais, exclusivamente Cooperativas, de Agricultores e Agricultoras Familiares, que tenham interesse em participar dos processos de compras institucionais para aquisição de gêneros alimentícios perecíveis – HORTIFRUTIGRANJEIROS E OUTROS – e não perecíveis – CEREAIS, LEGUMINOSAS, FARINÁCEOS E OUTROS, da agricultura familiar, destinados ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), cuja execução/gestão é realizada pela Secretaria de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Seapa), conforme os critérios especificados a seguir. *Grifo Nosso*

Verifica-se os autos que a contratação em discussão objetivava a compra de alimentos para as escolas do Município de Juiz de Fora.

Sabe-se que a alimentação é um direito social previsto no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, e deve estar presente em todas as etapas da educação básica, conforme previsão da Lei nº 11.947/2009, atendendo às seguintes diretrizes: “*Art. 2º São diretrizes da alimentação escolar: IV - a participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada; Grifo Nosso*”

Ainda, a Constituição Federal impõe a alimentação como uma das garantias a serem prestadas pelo Estado com relação ao Direito à Educação, vejamos: “*Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.*” *Grifo Nosso*



Ressalta-se que, nada obstante os contratos objeto da presente lide serem celebrados na vigência da antiga Lei de Licitações, mostram-se devidas algumas considerações acerca das novas diretrizes dispostas pela Lei 14.133/2021. Isto porque, a nova legislação trouxe diversas inovações e institutos que, se forem bem empregados, podem resultar em inúmeras melhorias tanto em aspectos procedimentais do certame licitatório quanto nos resultados finalísticos que se almeja alcançar em uma licitação.

Não se olvida que todos os atos administrativos devem se pautar nos valores, nas normas e nos objetivos trazidos pela Constituição. Assim, nos ensina o doutrinador Anderson Sant'ana Pedra, *in verbis*:

É necessário pensar o *microssistema normativo das contratações públicas* como um sistema aberto de *regras e princípios* em permanente processo de concretização e que deve interagir, de modo dialético e dinâmico, com as demais ciências, notadamente a econômica, as sociais e as de gestão, tendo seu epicentro na Constituição brasileira de 1988.

Entender-se-á aqui, por *constitucionalização*, o processo de transformação ao término do contrato do qual a interpretação da Lei nº 14.133/2021 esteja impregnada pelas normas, pelos objetivos e pelos valores constitucionais. (Cristiana Fortini, rafael Sérgio lima de Oliveira, Taiana Camarão. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos: Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021*- 2 ed. 1. reimpressão. - Belo Horizonte: Fórum, 2023. pág. 34) *Grifo Nosso*

A nova legislação afastou a concepção de que a Administração Pública deveria sempre buscar o menor preço, inovando com a percepção de que deve, na verdade, colher a melhor proposta, e com uma perspectiva ampliada. Nesse contexto, a Lei nº 14.133/2021 foi um tanto mais prodigiosa que a Lei nº 8.666/1993, à medida que não restringiu o desenvolvimento nacional sustentável apenas ao campo principiológico, foi além, inculcando, por exemplo, como objetivo do processo licitatório, dentre outros, “*incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável*” (inciso IV do artigo 11 da Lei nº 14.133/2021).

Conduzido pelo texto constitucional, especialmente no artigo 3º, II, que traz em dos seus objetivos “*garantir o desenvolvimento nacional*”, as contratações com a administração pública deve selecionar não só a proposta mais vantajosa, mas também aquela que prestigia o desenvolvimento nacional sustentável.

No caso dos autos, ressalta-se que a contratação está fundamentada na Lei Federal nº 11.947/2009, em seu artigo 14, §1º, que estabelece:

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 e comunidades quilombolas. § 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. *Grifo Nosso*

Outrossim, estabelece a Resolução 06/2020, do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – CD/FNDE, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE:

Art. 29. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deve ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações, priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas, conforme o art. 14, da Lei no 11.947/2009. *Grifo Nosso*

Como se observa, o próprio Programa (PNAE) dispõe que parte dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios deverão ser direcionados a fomentar a agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se, nesses casos, os assentamentos da reforma agrária.

Desta feita, diante do conjunto probatório constante dos autos, deflui-se da legislação citada que as contratações questionadas foram efetuadas em conformidade com a legislação aplicável ao caso, uma vez que as cooperativas contratadas enquadram-se entre aquelas cuja legislação fomenta a aquisição de seus gêneros.

In casu, a dispensa da licitação está embasada no artigo 29 da Resolução 06/2020 – CD/FNDE, em seu § 1º, que determina que a aquisição de alimentos no âmbito da agricultura familiar pode ser realizada por dispensa de licitação, desde que os preços sejam compatíveis com os de mercado, *in verbis*:

§ 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.



Outrossim, dispõem o artigo 24, inciso I e o artigo 30, ambos da resolução acima mencionada:

Art. 24. A aquisição dos gêneros alimentícios com recursos do PNAE deverá ocorrer por: I – Dispensa de licitação, por meio de Chamada Pública, quando das compras da agricultura familiar nos termos do Art. 14 da Lei 11.947/2009 e dos arts. 29 a 49 desta Resolução, sem prejuízo das demais possibilidades de dispensa de licitação previstas na Lei 8.666/1993; [...]

Art. 30. A aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Família e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, nos termos do art. 14 da Lei 11.947/2009, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no artigo 37 da Constituição Federal, e que os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.

Reclama o autor popular acerca de eventual preterição ao produtor local para efetuar contratação com as cooperativas que se situam em locais tão distantes. Contudo, o Município de Juiz de Fora estava autorizado legalmente a excluir do chamamento todos que não possuíssem a natureza de cooperativas, nos moldes do artigo 37 da Resolução CD/FNDE 06/2020, vejamos: *“Art. 37 A EEx onde o valor total de repasse do FNDE para execução do PNAE seja superior a R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais) por ano pode optar por aceitar propostas apenas de organizações com DAP Jurídica, desde que previsto na chamada pública.”*

Ou seja, está expressamente disposto no texto da referida resolução que o Município pode restringir à contratação às cooperativas, com vistas a garantir o atendimento ao interesse público e valorizar a agricultura familiar.

Ademais, extrai-se da Chamada Pública nº 03/2022, em especial do documento acostado em ID de ordem **9886636815**, que a Comissão Especial de Licitação concluiu que a cooperativa COOTAP foi vencedora para o fornecimento de arroz após análise dos critérios de desempate previstos nos itens 12.2.1 e 12.2.2 do edital em ID **9856160489**, vejamos:

NÃO PERECÍVEIS: O item 01 (arroz) foi credenciado para a cooperativa COOTAP (1º lugar) devido aos critérios de desempate conforme itens 12.2.1 e 12.2.2 do edital (ser cooperativa de assentados da reforma agrária e fornece gênero alimentício certificado como orgânico – pertencente ao território nacional), em relação à cooperativa NOSSA TERRA (2º lugar – pertencente ao território nacional).

Os itens do edital que foram critério de desempate:



12.2.1. Os assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas, as organizações com mais de 50% dos membros mulheres e as comunidades quilombolas, não havendo priorização entre estes grupos;

12.2.2. Os fornecedores de gêneros alimentícios certificados como orgânicos, segundo a Lei nº 10.831/2003, o Decreto nº 6.323/2007 e devido cadastro no MAPA.

Quanto ao leite em pó instantâneo, conclui-se que o critério de desempate foi devido a reprovação das amostras apresentadas pela cooperativa COOPRIMIG, sendo escolhida a cooperativa requerida que estava estabelecida em 1º lugar.

Outrossim, salienta-se que, de fato, a Resolução nº 06/2020, do Conselho Deliberativo do Ministério da Educação, veda a aquisição de produtos “em pó”, vejamos:

Art. 22. É proibida a utilização de recursos no âmbito do PNAE para aquisição dos seguintes alimentos e bebidas ultraprocessados: refrigerantes e refrescos artificiais, bebidas ou concentrados à base de xarope de guaraná ou groselha, chás prontos para consumo e outras bebidas similares, cereais com aditivo ou adoçado, bala e similares, confeito, bombom, chocolate em barra e granulado, biscoito ou bolacha recheada, bolo com cobertura ou recheio, barra de cereal com aditivo ou adoçadas, gelados comestíveis, gelatina, temperos com glutamato monossódico ou sais sódicos, maionese e alimentos em pó ou para reconstituição.

Por outro lado, a Nota Técnica nº 1879810/2020/COSAN/CGPAE/DIRAE, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação traz a seguinte exceção:

(...) 4.23. No entanto, para fins do PNAE, observando o exposto no Guia Alimentar para Menores de 2 anos (Brasil, 2019) e a Nota Técnica nº 02/2014 da COSAN (BRASIL, 2014a), o leite em pó, as fórmulas infantis e as dietas para nutrição enteral serão consideradas exceções para essa regra da proibição da aquisição de alimentos com recursos federais. (...)

Desta feita, conclui-se que as aquisições da Chamada Pública n. 03/2022 estão alinhadas ao acervo normativo que regulamenta, em âmbito municipal e federal, o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

Quanto a opção do administrador municipal por “arroz orgânico”, constata-se que o próprio Programa PNAE fomenta a aquisição de alimentos “*in natura*” de forma a prestigiar a alimentação saudável de alunos da rede pública de ensino municipal.



Nesse sentido, consoante a própria Resolução nº 06/2020, do Conselho Deliberativo do Ministério da Educação, *in verbis*:

“CONSIDERANDO que a segunda edição do Guia Alimentar para a População Brasileira, publicada em 2014 pelo Ministério da Saúde – MS, que preconiza a **alimentação adequada e saudável baseada no consumo de alimentos in natura ou minimamente processados, devendo ser limitado o consumo de alimentos processados e evitado o consumo de alimentos ultraprocessados**, bem como o Guia Alimentar para crianças menores de dois anos, do MS, que orienta sobre a alimentação nos dois primeiros anos de vida, visando à promoção da saúde, do crescimento e do desenvolvimento de acordo com o potencial de cada criança; (...)” *Grifo Nosso*

Impende ressaltar que cabe ao Poder Judiciário, tão-somente, o controle da legalidade do ato, sendo-lhe vedado apreciar o "*mérito administrativo*", analisando critérios de conveniência e oportunidade do administrador público. Nesse passo, não se depura dos contratos aqui discutidos a alegada ilegalidade apontada na inicial.

Nesse sentido, a jurisprudência do TJMG:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. HABILITAÇÃO DE EMPRESA. IMPUGNAÇÃO DE DOCUMENTOS. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. RECURSO IMPROVIDO. I. CASO EM EXAME 1. Mandado de Segurança impetrado objetivando a anulação de Pregão Eletrônico e a respectiva habilitação da empresa vencedora no processo licitatório. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. A questão em discussão consiste em definir se houve irregularidade no procedimento licitatório, especialmente no que tange à habilitação da empresa vencedora, e se o Poder Judiciário pode reanalisar o mérito da decisão administrativa. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. O Mandado de Segurança é ação constitucional que visa proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, contra ato de autoridade pública que envolva ilegalidade ou abuso de poder. 4. Não cabe ao Poder Judiciário reanalisar o mérito de decisão administrativa, salvo quando demonstrada ilegalidade ou abuso de poder. 5. No caso, o processo licitatório foi conduzido conforme as exigências legais, com as diligências necessárias realizadas pelo pregoeiro, que concluiu pela regularidade da documentação da empresa vencedora. 6. A análise da capacitação técnica e financeira da empresa vencedora foi devidamente realizada, e os atos administrativos gozam da presunção de legalidade, só sendo desconstituídos mediante prova robusta de irregularidade, o que não ocorreu no presente caso. 7. **A parte impetrante não comprovou a existência de ilegalidade ou abuso de poder, motivo pelo qual não há razão para anular o Pregão Eletrônico nº 013/2024 ou a habilitação da empresa vencedora.** IV. DISPOSITIVO E TESE 8. **Recurso não provido. Tese de julgamento: 1. O Poder Judiciário não pode reanalisar o mérito de decisão administrativa, salvo em caso de ilegalidade ou abuso de poder. 2. Os atos administrativos gozam de presunção de legalidade, sendo necessários elementos robustos para sua desconstituição.** Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 5º, LXIX; Lei nº 12.016/2009, art. 1º. Jurisprudência relevante citada: STF, ARE nº 1008992 AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira



Turma, julgado em 23.06.2017. (TJMG - Apelação Cível 1.0000.24.235999-0/002, Relator(a): Des.(a) Fábio Torres de Sousa , 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 27/03/2025, publicação da súmula em 27/03/2025) *Grifo Nosso*

Ademais, sabe-se que a reanálise do mérito do ato administrativo pelo Poder Judiciário somente é cabível se estiver demonstrada a ilegalidade ou abuso de poder, sob pena de ofensa ao princípio da separação dos Poderes, o que, entretanto, não é o caso dos autos.

Evidencia-se, portanto, que não ficou demonstrada nos autos a ilegalidade dos atos administrativos impugnados.

Conclui-se, demais disso, que uma vez não demonstrada a ilegalidade nas contratações efetuadas, via de consequência, não cabe condenação dos réus ao ressarcimento ao erário.

Por fim, não restou caracterizada litigância de má-fé por parte do autor.

Isso porque, o Estatuto Processual, em seu artigo 77 enumera, além do dever de observância à boa-fé inscrito no artigo 5º, os demais deveres dos sujeitos processuais, dentre os quais se destaca a obrigação de "*expor os fatos em juízo conforme a verdade*".

Em complemento a este dispositivo a Lei Processual elenca as condutas típicas de litigância de má-fé:

Art. 80. Considera-se litigante de má-fé aquele que:

- I - deduzir pretensão ou defesa contra texto expresso de lei ou fato incontroverso;
- II - alterar a verdade dos fatos;
- III - usar do processo para conseguir objetivo ilegal;
- IV - opuser resistência injustificada ao andamento do processo;
- V - proceder de modo temerário em qualquer incidente ou ato do processo;
- VI - provocar incidente manifestamente infundado;
- VII - interpuser recurso com intuito manifestamente protelatório.



Importante transcrever também as lições dos processualistas Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero sobre o tema:

1. Probidade Processual. O processo civil está pautado pela necessidade de observância da probidade em todos os seus atos. Trata-se de preocupação de fundo ético, que se busca atender com a previsão de deveres éticos ao longo de todo o processo. O art. 77, CPC, prevê deveres. Não se trata de ônus. Eventual desatendimento gera sanção (art. 77, §§ 2º e 7º, 79, 81 e 96, CPC). O art. 77, CPC, é o fundamento da necessidade de boa-fé objetiva no processo civil. A boa-fé objetiva revela-se no comportamento merecedor de fé, que não frustre a confiança do outro. Age com comportamento adequado aquele que não abusa de posições jurídicas. (...)

3. Dever de Lealdade e de Boa-fé. Embora o dever de lealdade e de boa-fé não constem mais do rol do art. 77, CPC, por sua relevância foram alocados como princípio geral do processo, no art. 5º, CPC. Lealdade, nesse contexto, está no sentido de sinceridade, finalidade, honestidade. A lealdade que se exige é a consciência de não agir de modo manifestamente contrário a direito. Não se trata, pois, de permitir que se aja em juízo apenas quando se tem razão: basta para o atendimento ao dever de lealdade que os participantes do processo tenham em si expectativas mais ou menos firmes de provimentos favoráveis às suas aspirações (que há possibilidade no pleito, que a hipótese aventada não é absurda ou grosseira). Está de boa-fé no processo aquele que se comporta de forma aceitável, segundo padrões de conduta socialmente adequados. (MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sergio Cruz; MITIDIERO, Daniel. Novo Código de Processo Civil Comentado. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 219/220)

Portanto, é dever da parte atuar dentro de um padrão ético no processo, respeitando e observando a boa-fé, sendo obrigação do magistrado reprimir os atos contrários a este princípio. Nesse contexto, tem-se que as condutas descritas no artigo 80 do CPC/15 tratam de situações em que a parte atua de maneira desleal, contrariando a boa-fé exigida na relação processual.

No caso, a insurgência do cidadão popular representa apenas o questionamento quanto a legalidade das contratações efetuadas pela administração pública, não havendo que se falar em má-fé.

Ante o exposto, julgo improcedentes os pedidos iniciais.

Sem custas, por força de disposição constitucional.

Havendo ou não apelação voluntária, remetam-se os autos ao egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais para o reexame necessário.



Publicar. Intimar.

Juiz de Fora, na data da assinatura eletrônica.

Roberta Araújo de Carvalho Maciel

Juíza de Direito

(assinado digitalmente)

