



DESPACHO nº 002/2023/CS/ANATER

Processo Administrativo nº 168/2023

Chamada Pública nº 002/2023

Interessados: Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares – CONTAG e Associação Brasileira das Entidades Privadas de Assistência Técnica e Extensão Rural – ASBRATER.

EMENTA – RECURSO ADMINISTRATIVO FORMULADO PELA CONTAG. LEI Nº 9.784/1999. TEMPESTIVO. RECURSO ADMITIDO. RECONSIDERAÇÃO DA DECISÃO DA COMISSÃO DE SELEÇÃO. MANTIDA A REDAÇÃO DO EDITAL COM ITENS DE HABILITAÇÃO PREVISTOS NO REGULAMENTO DE LICITAÇÕES, CONTRATOS, CONVÊNIOS E INSTRUMENTOS CONGÊNERES INSTITUÍDO PELA RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DE Nº 006/2017.

1. DOS FATOS

Trata-se de RECURSO ADMINISTRATIVO formulado pela Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares – CONTAG em face da decisão da Comissão de Seleção que promoveu a retificação do item 10.2 do Edital nº 02/2023. O Recurso foi apresentado no dia 30/11/2023 por e-mail encaminhado para duvidaschamada@anater.org.

A CONTAG é entidade sindical que congrega mais de 4.000 sindicatos de trabalhadores e trabalhadoras rurais, nas 27 unidades das federações. Conforme previsão constante da Lei nº 12.897/2013, a Confederação integra o Conselho de Administração da Anater, órgão superior de direção, com competências estabelecidas no artigo 6º do Decreto nº 8.252/2014.

Art. 6º Compete ao Conselho de Administração, órgão superior de direção da Anater:

I - aprovar o estatuto social da entidade, observado o disposto no art. 20 da Lei nº 12.897, de 2013;



- II - aprovar a política de atuação institucional, em consonância com o contrato de gestão celebrado com o Poder Executivo de acordo com o disposto no art. 10, caput, inciso I, da Lei nº 12.897, de 2013;
- III - deliberar sobre o planejamento estratégico da Anater;
- IV - deliberar sobre os planos de trabalho anuais e os relatórios de acompanhamento e avaliação, incluído o contrato de gestão firmado com o Poder Executivo;
- V - deliberar sobre a proposta do orçamento-programa e o plano de aplicações apresentados pela Diretoria-Executiva;
- VI - deliberar sobre as demonstrações contábeis e a prestação de contas da Diretoria-Executiva após a apreciação pelo Conselho Fiscal;
- VII - deliberar sobre a proposta da Diretoria-Executiva referente ao plano de gestão de pessoal e ao plano de cargos, salários e benefícios, e sobre o quadro de pessoal;
- VIII - deliberar sobre a proposta de regulamento de licitações e de contratos, convênios e instrumentos congêneres elaborado pela Diretoria-Executiva, e suas posteriores alterações;
- IX - deliberar sobre a proposta de regulamento de acreditação e credenciamento de pessoas jurídicas no âmbito da Anater para a prestação de serviços ou execução de projetos de assistência técnica e extensão rural;
- X - fixar o valor da remuneração dos membros da Diretoria-Executiva, observado o disposto no art. 15 da Lei nº 12.897, de 2013; e
- XI - exercer outras competências que o estatuto lhe atribuir.

No Recurso a Contag requer:

4.1 (...) que o presente RECURSO seja conhecido e provido, a fim de que seja que seja reconsiderada a decisão da Comissão de Seleção que alterou o item 10.2 e seguintes do Edital nº 02/2023, com a consequente manutenção da redação original, nos seguintes termos:

10.2. A Entidade de ATER que tenha contratos de prestação de serviços com a ANATER vigentes não poderá ser habilitada se estiver inadimplente com as suas obrigações contratuais quando: 10.2.1. A execução das metas previstas no Plano de Trabalho de qualquer de seus contratos que estiverem abaixo de 30% (trinta por cento) do que foi contratado para o período.

10.2.2. Existam duas notificações emitidas pela ANATER para regularizar a execução dos serviços e não tenha assim procedido ou a justificativa apresentada para o não cumprimento das obrigações contratuais não tenha sido aceita pela ANATER.

10.2.3. As justificativas para a subsidiar celebração de termo aditivo de prorrogação de prazo não tenham sido cumpridas em sua totalidade pela CANDIDATA.

4.2 Em caso de não reconsideração, que o RECURSO seja encaminhado à autoridade superior, nos termos do §1º do artigo 56, da Lei nº 9.784/1999, para o adequado reexame e consequente preservação da redação do item 10.2 e seguintes.

4.3 Requer, por fim, que sejam sanados os vícios formais relacionados: a) ao registro das decisões da Comissão de Seleção em Ata; b) à publicidade dos Avisos de Alteração do Edital no Diário Oficial da União; c) à divulgação das decisões da Comissão de Seleção no site da Anater.

A alteração ao item 10.2 ocorreu após acolhimento de parte da impugnação ao edital formulada pela Associação Brasileira das Entidades Privadas de Assistência



Técnica e Extensão Rural – ASBRATER. Essa alteração ensejou o seguinte AVISO por parte do Presidente da Comissão de Seleção:

A Agência Nacional de assistência Técnica e Extensão Rural – ANATER, através da Comissão de Seleção vem apresentar resposta ao requerimento apresentado pela ASBRATER – Associação Brasileira das Entidades Privadas de Assistência Técnica e Extensão rural, pedido de impugnação de item em edital da chamada publica autuada com o nº 002/2023, processo administrativo de nº 68/2023, para a seleção e contratação de entidades privadas, com e sem fins lucrativos, credenciadas pela ANATER, para prestação de serviços relativos ao programa bem viver semiárido - ater para produção de alimentos saudáveis e recuperação de biomas na região semiárida. 1. O reconhecimento do instrumento apresentado tendo em vista sua tempestividade, forma e objeto atendendo o estabelecido no item 22.1 e subitens do edital; 2. Deferimento parcial do pedido, sendo ratificado o estabelecido em edital no ANEXO 09 – CRITÉRIOS PARA ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA TÉCNICA DA ENTIDADE pelos motivos apresentados; e seja retificado o item 10.2. daquele edital, passando a ler: “10.2. A Entidade de ATER não poderá ser habilitada se estiver declaração de inidônea por qualquer dos órgãos da administração pública direta e indireta, ter recebido sanção pela ANATER de: advertência, e ou suspensão, e ou descredenciada nos moldes do art. 60 do Regulamento de Licitações, Contratos, Convênios e Instrumentos Congêneres instituído pela Resolução do Conselho de Administração de nº 006/2017”; suprimindo os itens: 10.2.1., 10.2.2.; 10.2.3.; 10.3. e 10.3.1. e ratificando os demais itens daquele edital. É o Parecer. Brasília (DF), 22 de novembro de 2023.
MARCILIO KALSON ALMEIDA OLIVEIR
Presidente da Comissão de Seleção – ANATER

Após juntada do Recurso aos autos o processo foi encaminhado para análise e deliberação pela Comissão de Seleção.

2. DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE

O Recurso foi formulado com fundamento no artigo 56 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 – Lei do Processo Administrativo, sob a justificativa de ausência de previsão recursal específica e da necessidade de reexame da matéria.

A previsão legal do Recurso Administrativo consta abaixo. Trata-se da possibilidade de revisão de decisão administrativa pela autoridade prolatora ou, caso esta assim não proceda, por autoridade superior, diante de razões de legalidade e de mérito.

Art. 56. Das decisões administrativas cabe recurso, em face de razões de legalidade e de mérito.

§ 1º O recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias, o encaminhará à autoridade superior.



Sobre a legitimidade para interposição do Recurso a Lei nº 9.784/1999 assim dispõe:

Art. 58. Têm legitimidade para interpor recurso administrativo:

- I - os titulares de direitos e interesses que forem parte no processo;
- II - aqueles cujos direitos ou interesses forem indiretamente afetados pela decisão recorrida;
- III - as organizações e associações representativas, no tocante a direitos e interesses coletivos;
- IV - os cidadãos ou associações, quanto a direitos ou interesses difusos.

Diante da análise dos dispositivos legais pertinentes, verifica-se o cabimento do Recurso Administrativo, que autoriza questionamentos relacionados à legalidade e ao mérito das decisões administrativas, diante da ausência de previsão recursal específica no edital contestado. Isso decorre da aplicação subsidiária da Lei nº 9.784/1999 aos processos administrativos conduzidos pela Anater, isso decorre de: a) sua natureza jurídica, constituída como Serviço Social Autônomo, de interesse coletivo e de utilidade pública; b) das atividades que desempenha – a execução de parte da política pública de Ater, no caso Chamadas Públicas para seleção e contratação de entidades executoras de Ater; c) pela fonte dos recursos e vinculação à Administração Direta por meio de contrato de Gestão celebrado com a União.

No que concerne à tempestividade do Recurso, verifica-se que ele foi apresentado dentro do prazo previsto no artigo 59 da Lei nº 9.784/1999.

Assim, diante do cabimento e da tempestividade, ADMITE-SE o Recurso Administrativo.

3. DOS PONTOS SUSCITADOS NO RECURSO ADMINISTRATIVO

A) DA ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE PUBLICIDADE E DA ATA DA DECISÃO

A manifestação da Contag indica a) a ausência de publicação do Aviso referente à Retificação ao Edital nº 02/2023 no Diário Oficial da União – DOU e b) transparência quanto aos termos da impugnação acatada ou das razões da Administração para decidir alterar o edital.

A respeito do primeiro ponto é importante esclarecer que o Aviso da Retificação foi veiculado na edição nº 255 do Diário Oficial da União, em 28 de novembro de 2023, conforme imagem abaixo. Assim não se vislumbra a irregularidade apontada.



DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

Publicado em 28/11/2023 | Edição 225 | Seção 3 | Página 273

Órgão: Ineditoriais/Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural

AVISO

CHAMADA PÚBLICA Nº 2/2023

A Agência Nacional de assistência Técnica e Extensão Rural - ANATER, através da Comissão de Seleção vem apresentar resposta ao requerimento apresentado pela ASBRATER - Associação Brasileira das Entidades Privadas de Assistência Técnica e Extensão rural, pedido de impugnação de item em edital da chamada publica autuada com o nº 002/2023, processo administrativo de nº 68/2023, para a seleção e contratação de entidades privadas, com e sem fins lucrativos, credenciadas pela ANATER, para prestação de serviços relativos ao programa bem viver semiárido- ater para produção de alimentos saudáveis e recuperação de biomas na região semiárida. 1.O reconhecimento do instrumento apresentado tendo em vista sua tempestividade, forma e objeto atendendo o estabelecido no item 221 e subitens do edital; 2. Deferimento parcial do pedido, sendo ratificado o estabelecido em edital no ANEXO 09 - CRITÉRIOS PARA ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA TÉCNICA DA ENTIDADE pelos motivos apresentados; e seja retificado o item 10.2. daquele edital, passando a ler: "10.2. A Entidade de ATER não poderá ser habilitada se estiver declaração de inidônea por qualquer dos órgãos da administração pública direta e indireta, ter recebido sanção pela ANATER de: advertência, e ou suspensão, e ou descredenciada nos moldes do art. 60 do Regulamento de Licitações, Contratos, Convênios e Instrumentos Congêneres instituído pela Resolução do Conselho de Administração de nº 006/2017"; suprimindo os itens: 10.2.1., 10.2.2.; 10.2.3.; 10.3. e 10.3.1. e ratificando os demais itens daquele edital. E o Parecer.

Brasília (DF), 22 de novembro de 2023.

MARCILIO KALSON ALMEIDA OLIVEIRA
Presidente da Comissão de Seleção

Quanto à transparência da decisão, a Contag aponta o artigo 15 do Regulamento de Licitações e Contratos da Anater, ao criticar a ausência da Ata que registrou a decisão referente à impugnação.

Art.15. As decisões referentes à habilitação, aos julgamentos e aos recursos serão comunicadas diretamente aos licitantes e registradas em ata, se presentes seus prepostos no ato em que for adotada a decisão, ou por publicação numa das formas previstas no § 1º do art. 5º, ou ainda por outro meio formal.



Revendo os autos do processo constata-se, de fato, que a decisão, embora subscrita pelos integrantes da Comissão de Seleção não foi registrada em Ata, havendo somente o PARECER/CS/ANATER nº 02/2023 que analisou a impugnação e a acatou parcialmente.

Essa constatação é importante por dizer respeito a uma formalidade que cerca de cuidados o processo decisório dos recursos. Embora a impugnação ao edital não seja tecnicamente um recurso, tal como previsto na Seção III do Regulamento de Licitações e Contratos da Anater, em essência trata-se de medida que visa possibilitar o reexame do instrumento convocatório a partir de provocação externa.

Assim, embora se possa afirmar como boa prática a elaboração de Ata com a deliberação da Comissão de Seleção sobre as impugnações ao edital, não há comando legal que a torne obrigatória ou condição para o prosseguimento do rito da seleção. Ademais, a análise empreendida pela Comissão consta de Parecer, que poderia ter sido ser publicizado no site da Anater e suprir a suposta deficiência na publicidade da decisão.

Desse modo, entendemos que também não houve irregularidade, embora o ponto suscitado possa servir de aperfeiçoamento da transparência ativa da Anater, principalmente na divulgação dos atos administrativos relacionados às Chamadas Públicas.

B) DA MANUTENÇÃO DO ITEM 10.2 DO EDITAL

A impugnação foi acolhida no ponto em que criticava o item 10 do Edital. A impugnação argumentava que:

na Sessão IX – Fiscalização e Sanções da Resolução do Conselho de Administração nº 006/2017 da ANATER, não se encontra previsão legal para que a existência de notificação, que sequer foi levada ao processo de contraditório e ampla defesa para apurar as responsabilidades de fato, poderá ser utilizada como fator para a inabilitação de uma entidade.

E conclui que “ao incluir cláusula dessa natureza na habilitação, a mesma fere o amplo direito de defesa do contraditório, a isonomia e a igualdade de condições de participação no certame”.

De outro norte, a Contag pleiteia a manutenção da redação original do item, por entender que se tratar de critério objetivo para a seleção de entidade executora de



Ater, com previsão o artigo 25 do Regulamento de Licitações e Contratos da Anater e na Lei nº 12.188/2010.

A Comissão de Seleção, ao analisar a questão fundamentou-se, inicialmente, ao princípio da razoabilidade e entendeu que os critérios do artigo 60 do Regulamento seriam suficientes para a inabilitação da participação de entidades que mantenham contrato com a Anater.

Entretanto, cabe recordar que sobre as condições para a celebração de instrumentos com a Anater, o artigo 37 do Regulamento assim dispõe:

Art. 37. São condições para a celebração de instrumentos com a ANATER, que as entidades estejam devidamente credenciadas e comprovem:

I - Não possuir pendência, de nenhuma natureza, em instrumentos de contratação com a ANATER;

II - Regularidade quanto a Tributos Federais, a Contribuições Previdenciárias e à Dívida Ativa da União, conforme dados da Certidão Negativa de Débitos relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União;

III - Regularidade perante o Poder Público Federal, conforme consulta ao Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN;

IV - Regularidade quanto a Contribuições para o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, conforme dados do Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - CRF/FGTS, fornecido pelo Sistema de Controle da Caixa Econômica Federal - CAIXA;

V - Não possuir declaração de inidoneidade vigente, efetuada por órgãos da administração pública;

VI - Declaração do representante legal da entidade privada sem fins lucrativos de que não possui impedimento no Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - Cepim, no SICONV, no SIAFI, e no CADIN;

VII - certidão negativa do Representante Legal da Entidade referente ao Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade, supervisionado pelo Conselho Nacional de Justiça.

Vale à pena trazer a redação original do item 10.2:

10.2. A Entidade de ATER que tenha contratos de prestação de serviços com a ANATER vigentes não poderá ser habilitada se estiver inadimplente com as suas obrigações contratuais quando:

10.2.1. A execução das metas previstas no Plano de Trabalho de qualquer de seus contratos que estiverem abaixo de 30% (trinta por cento) do que foi contratado para o período.

10.2.2. Existam duas notificações emitidas pela ANATER para regularizar a execução dos serviços e não tenha assim procedido ou a justificativa apresentada para o não cumprimento das obrigações contratuais não tenha sido aceita pela ANATER.

10.2.3. As justificativas para a subsidiar celebração de termo aditivo de prorrogação de prazo não tenham sido cumpridas em sua totalidade pela CANDIDATA.



10.3. A verificação da regularidade de execução da prestação dos serviços de ATER será realizada pela ANATER com base nos dados coletados do SGA e no monitoramento realizado in loco.

Como pode ver, o item 10.2 e seguintes do edital consignam regras para a habilitação das entidades de Ater interessadas em participar da seleção. Trata-se da etapa de avaliação documental que contempla, ainda: a) a análise da qualificação jurídica; b) da regularidade fiscal e trabalhista; c) da qualificação econômico financeira; e da d) qualificação técnica.

Os requisitos – percentual de execução, quantidade de notificações e justificativas para prorrogação de prazo – colocados no edital demonstram alinhamento dos critérios estabelecidos para a Chamada Pública com o artigo 37, inciso I, do Regulamento.

Assim, a decisão anterior da Comissão de Seleção merece reparo a fim de que seja mantida a redação inicial do edital.

4. OUTRO PONTOS IDENTIFICADOS PELA COMISSÃO DE SELEÇÃO

Revendo os autos do Processo Administrativo nº 168/2023 e analisando as formalidades que deveriam ter sido observadas quando da análise da impugnação, observa-se que a decisão da Comissão de Seleção foi emitida no dia 23/11/2023, embora no documento tenha sido registrada data de 22/11/2023.

Após confirmação com os membros titulares da Comissão de Seleção, a deliberação acerca dos termos da impugnação se deu no dia 23/11/2023. Tanto é assim que foi nesse dia que houve a disponibilização do Aviso de Retificação no site da Agência.

Nesse ponto cumpre lembrar que o edital consignava prazo de 3 (três) dias para a análise e resposta das impugnações. Tem-se, então, que a manifestação foi intempestiva.

Indo além, outra fragilidade identificada diz respeito ao Aviso ter sido publicizado por meio de documento apócrifo, ou seja, sem assinatura do Presidente da Comissão de Seleção.

Trata-se de dever da Administração, diante da identificação de ilegalidade, utilizar-se do Princípio da Autotutela e proceder ao reexame de seus atos próprios atos



quando eivados de vícios que os tornem ilegais, a exemplo desses pontos que cercaram a decisão constante do PARECER/CS/ANATER/nº 01/2023.

Assim, constata-se que a decisão foi proferida de maneira extemporânea e sua divulgação foi maculada de tumultos procedimentais, a exemplo da divulgação sem assinatura e da publicação no DOU somente 5 dias após o ato administrativo.

5. CONCLUSÕES

Diante dos fatos narrados e dos fundamentos apresentados, a Comissão de Seleção DECIDE:

- a) pelo recebimento Do Recurso Administrativo formulado pela Contag;
- b) pela anulação da decisão proferida pela Comissão de Seleção por meio do Parecer CS/ANATER/nº 01/2023, diante dos vícios formais acima expostos;
- c) pela manutenção da redação original do Edital nº 02/2023, por haver previsão do artigo 37, inciso I, do Regulamento de Licitações, Contratos, Convênios e Instrumentos Congêneres da Anater, instituído pela Resolução do Conselho de Administração de nº 006/2017, que impede a celebração de contrato com entidades que possuam “pendência, de nenhuma natureza, em instrumentos de contratação com a Anater”, devendo constar do item 10.2 a seguinte redação:

10.2. A Entidade de ATER que tenha contratos de prestação de serviços com a ANATER vigentes não poderá ser habilitada se estiver inadimplente com as suas obrigações contratuais quando:

10.2.1. A execução das metas previstas no Plano de Trabalho de qualquer de seus contratos que estiverem abaixo de 30% (trinta por cento) do que foi contratado para o período.

10.2.2. Existam duas notificações emitidas pela ANATER para regularizar a execução dos serviços e não tenha assim procedido ou a justificativa apresentada para o não cumprimento das obrigações contratuais não tenha sido aceita pela ANATER.

10.2.3. As justificativas para a subsidiar celebração de termo aditivo de prorrogação de prazo não tenham sido cumpridas em sua totalidade pela CANDIDATA.

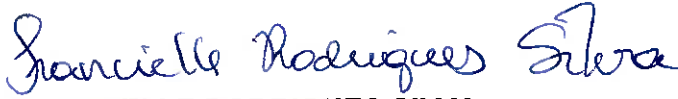
4) Diante do item 1 acima, restam prejudicadas as alegações de ausência de publicação no Diário Oficial da União e de falta de transparência da decisão, embora se possa constatar que houve a efetiva publicação e a necessidade de maior observância do interstício entre a decisão e a veiculação no DOU e a oportunidade de melhoria na divulgação das decisões proferidas durante o processo de chamada pública.

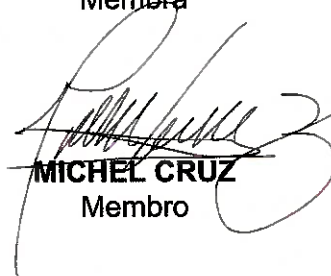


Publique-se Aviso de Retificação nos termos acima expostos. Após encaminharem-se os autos à Diretoria Executiva da Anater para conhecimento.

Brasília, 05 de dezembro de 2023.


YARA RÉGIA VIEIRA DE OLIVEIRA
Presidente da Comissão de Seleção


FRANCIELLE RODRIGUES SILVA
Membra


MICHEL CRUZ
Membro