

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL
DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ**

TRÂMITE PREFERENCIAL.

**URGÊNCIA PREVISTA NO ART. 42, VIII,¹ DO
REGIMENTO INTERNO.**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ**, por meio dos Procuradores de Contas que ora subscrevem, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, nos termos do art. 130 da Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB, do art. 11 de sua Lei Orgânica (Lei Complementar Estadual nº 09/1992) e art. 41, II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Pará (Lei Complementar Estadual nº 81/2012) c/c art. 234, II, do Regimento Interno desta Corte (Ato nº 63), vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, oferecer

REPRESENTAÇÃO

em face da **Secretária de Estado de Educação – SEDUC**, conforme fundamentos de fato e de direito que passa a expor.

¹ “Art. 42. Consideram-se urgentes, e nessa qualidade terão tramitação preferencial, os documentos e processos referentes a: VIII - representações que possam resultar dano ao erário estadual ou irregularidade grave”;

1 DOS FATOS

No âmbito dos trabalhos promovidos pela comissão de acompanhamento das contratações públicas decorrentes do enfrentamento à COVID19, os Procuradores de Contas signatários tiveram acesso ao contrato administrativo celebrado entre o Estado do Pará, por meio da **Secretária de Estado de Educação - SEDUC**, e a empresa **KAIZEN COMERCIO E DISTRIBUICAO DE PRODUTOS ALIMENTICIOS EIRELI** (CNPJ nº 22.656.435/0001-21), no dia 26/03/2020, após a dispensa de licitação nº 011/2020-NLIC/SEDUC, no valor de R\$73.928.946,00 (setenta e três milhões, novecentos e vinte e oito mil, novecentos e quarenta e seis reais).

O processo de dispensa e contratação também foi encaminhado no Procedimento Apuratório Preliminar – PAP nº 2020/0120-9, que segue em anexo, procedimento este instaurado após o PAP nº 2020/0110-6, tendo em vista a amplitude do objeto relacionado com a alimentação escolar durante a pandemia de COVID-19.

O pacto teve como objeto a aquisição de 535.717 (quinhentos e trinta e cinco mil e setecentos e dezessete) cestas básicas de alimentação escolar, a fim de atender os alunos da Rede Estadual de Ensino, a serem entregues nas unidades escolares dos 144 (cento e quarenta e quatro) municípios, no período de suspensão das aulas, em decorrência de medidas de enfrentamento à pandemia do Coronavírus (COVID-19), no âmbito do Estado do Pará.

Ocorre que, dias depois, na mesma data de publicação do extrato contratual, em 31/03/2020, foi publicado na edição extra do D.O.E, página 07, a rescisão unilateral nº 034/2020-SEDUC, referente ao contrato objeto da presente representação.

Conforme parecer da assessoria jurídica da SEDUC (fls. 304 a 306 do processo nº 1.473.887/2020, em anexo), o motivo para a rescisão foi o não

cumprimento das cláusulas contratuais por parte da contratada, o que constituiu, por si só, causa para a rescisão unilateral por parte da Administração Pública, nos termos do art. 78, inciso I, da Lei 8.666/93.

Contudo, percebe-se possíveis irregularidades no processo de contratação, tais como falhas na cotação de preços e precariedade na análise da qualificação técnica e econômico-financeira da empresa contratada, conforme será exposto ao longo da presente peça, que podem muito bem ter contribuído para a alegada inexecução contratual.

Quanto à execução do contrato, importa narrar que, na data de 08/05/2020, em ofício nº 694/2020-GAB/SEDUC destinado ao Auditor Geral do Estado (fls. 313), a Secretária de Estado de Educação alega que o contrato foi rescindido unilateralmente pela SEDUC, não tendo gerado qualquer prejuízo ao erário público.

Todavia, em notícia divulgada em 27/03/2020, no site Agência Pará (<https://agenciapara.com.br/noticia/18665/>), consta que o Estado do Pará teria iniciado a operação logística para distribuição de cestas de alimentação aos alunos da rede, o que gera dúvidas acerca de eventual execução contratual, ainda que parcial, merecendo atuação da Corte de Contas para verificação de eventual dano ao erário.

Oportuno esclarecer que foi expedido o ofício n.º 10/2020/8PC/MPC/PA para se obter informações sobre eventual execução contratual do ajuste em enfoque. Na resposta fornecida, a SEDUC informou que a execução da contratação, embora tendo sido iniciada, não ocorreu da forma pretendida, o que culminou com a rescisão unilateral do contrato, bem como que não houve qualquer pagamento à empresa contratada. No entanto, como dito, as notícias veiculadas sobre a entrega de cestas básicas tornam imperiosa a atuação da Corte de Contas, para melhor esclarecimentos.

Somado a isso, foram divulgadas notícias na imprensa acerca da apuração de suposta fraude na dispensa de licitação que antecedeu o contrato em comento, por meio das operações Solércia, sendo adequada a solicitação de compartilhamento de dados para aferir a existência de uma possível repercussão nas contas da Secretaria em questão.

Ademais, no que tange à rescisão contratual, em análise dos autos do processo, verifica-se que o item 9.3 da cláusula nona do Contrato prevê que a rescisão contratual deveria ser formalmente motivada nos autos, assegurado o direito à prévia e ampla defesa. Ocorre que não consta nos autos qualquer justificativa formalizada nos autos por parte da SEDUC esclarecendo o que, de fato, foi efetivamente descumprido pela contratada, havendo apenas a menção de incidência no art. 79, I, da Lei 8.666/93, bem como inexistente manifestação, mesmo que posterior, da empresa a respeito da impossibilidade da execução do objeto pactuado e seus motivos para o descumprimento das cláusulas contratuais.

Por fim, outras fragilidades foram identificadas no âmbito da comissão de acompanhamento das contratações para o enfrentamento da COVID-19, conforme exposto ao longo da presente representação.

Por tudo isso, torna-se imperiosa o exercício da fiscalização por este E. Tribunal de Contas, a fim de apurar os fatos ora especificados e, caso identificadas irregularidades, perseguir a quantificação do dano, bem como a identificação dos responsáveis, possibilitando a recuperação de eventual recurso desviado ou mal aplicado, além da aplicação das medidas corretivas e sanções correspondentes.

Nesse ponto, insta destacar que a extinção do contrato administrativo não impede a atuação do Tribuna de Contas, uma vez que não se pretende aqui a determinação de anulação do referido contrato, o que justificaria a ausência de interesse de agir. O objeto da presente representação é a apuração de atos efetivamente praticados, que não foram apagados pela rescisão do ajuste, com a

consequente aplicação de medidas corretivas e sancionatórias, e, caso identificado dano, a conversão em tomada de contas, conforme exposto a seguir.

Era o que tinha a relatar.

2 DO DIREITO

2.1 DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

O Tribunal de Contas do Estado do Pará possui competência para decidir sobre representações em matérias inseridas dentre as suas atribuições, cuja legitimidade recai sobre qualquer autoridade pública federal, estadual e municipal, de acordo com o previsto no art. 1º, XVII², e art. 41, II³, ambos da Lei Complementar Estadual nº 81/12. No mesmo sentido é o teor dos artigos 1º, XVII⁴, e art. 234, II⁵, ambos do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Pará – RITCE/PA.

Tem-se, portanto, presente a legitimidade ativa para a propositura da presente representação, uma vez que o membro do Ministério Público de Contas se insere no conceito de autoridade pública estadual, tendo como atribuição a promoção da defesa da ordem jurídica no âmbito do controle externo, como definido no art. 11 da Lei Complementar Estadual nº 9/92.

² Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado do Pará, órgão de controle externo, compete: (...) XVII - decidir sobre denúncias e representações em matéria de sua competência;”

³ “Art. 41. A representação deverá ser encaminhada ao Presidente do Tribunal de Contas ou ao Conselheiro Relator, conforme o caso: (...) II - por qualquer autoridade pública Federal, Estadual ou Municipal;” (grifo nosso)

⁴ Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado do Pará, órgão de controle externo, nos termos da Constituição Estadual e na forma da legislação vigente, em especial da sua Lei Orgânica, compete: (...) XVII - decidir sobre denúncias e representações em matéria de sua competência;”

⁵ “Art. 234. A representação deverá ser encaminhada ao Presidente do Tribunal de Contas:(NR) (...) II - por qualquer autoridade pública federal, estadual ou municipal;” (grifo nosso)

Além disso, resta justificado o acolhimento da presente representação, já que **envolve matéria de competência da Corte de Contas e refere-se a administrador ou responsável sujeito à jurisdição do TCE/PA**, na forma prevista no art. 234, §2º, c/c art. 227, *caput*, do RITCE/PA.

Isso porque os contratos administrativos estão sujeitos à fiscalização do TCE/PA (art. 38 da LOTCE/PA nº 81/2012) e o artigo 113 da Lei 8.666/93 dispõe que *“o controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente”*, sendo permitido a *“qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas (...) contra irregularidades na aplicação desta Lei”* (art. 113, §2º, do mesmo diploma legal).

Ademais, não se pode olvidar que os recursos do orçamento estadual *podem* ter feito frente à eventual despesa, atraindo, novamente, a competência do TCE/PA para julgar contas dos administradores e responsáveis por bens e valores públicos estaduais, como previsto no art. 71, II, c/c art. 75 da CRFB, no art. 115 da Constituição do Estado do Pará – CEPA e no art. 1º, II, a, da LC Estadual nº 81/12.

Frisa-se, ainda, que o contrato nº 32/2020 da SEDUC foi rescindido unilateralmente, mas, ainda assim, o interesse para a representação está presente, não impedindo o seu conhecimento.

O interesse público é que rege os processos de controle externo, de modo que compete ao Tribunal de Contas aferir a legalidade, legitimidade e economicidade de atos efetivamente praticados, ainda que o fruto do procedimento tenha sido rescindindo unilateralmente. A Corte de Contas possui inúmeras funções, tais como a função fiscalizadora, jurisdicional, corretiva, sancionadora e reparadora, que não se perdem pela rescisão contratual do contrato administrativo. Afinal, atos foram praticados e merecem ser avaliados na esfera controladora.

Eventual ausência de interesse gira em torno apenas da própria anulação do contrato (o que não é o objetivo da presente representação). Em outras palavras, a rescisão unilateral ensejaria a perda do objeto da representação somente se esta tivesse como pleito a anulação do contrato administrativo, o que não é o caso.

Sendo assim, o exaurimento do contrato administrativo em si jamais importará na cessação da atuação controladora do Tribunal de Contas, sob pena da própria autoridade controlada ter domínio sobre o controle exercido sobre si, já que bastará a ela rescindir *per si* o contrato firmado para escapar da fiscalização do TCE, o que não pode ser admitido.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União – TCU construiu o entendimento de que a revogação ou anulação da licitação não conduz, por si só, à perda do objeto de representação, o que pode ser aplicado ao caso para garantir a existência de interesse na presente representação. Confira-se:

“A revogação ou a anulação da licitação, após a instauração e a consumação do contraditório, conduz à perda de objeto da cautelar que determinou a suspensão do certame, mas não da representação em si, tornando necessário o exame de mérito do processo com o objetivo de evitar a repetição de procedimento licitatório com as mesmas irregularidades verificadas.” (Acórdão 2470/2018-Plenário TCU | Relator: AUGUSTO SHERMAN)

“A anulação da licitação não conduz, necessariamente, à perda de objeto da representação, podendo o exame de mérito se fazer cogente com vistas a orientar pedagogicamente o órgão licitante, de modo a evitar a repetição das ocorrências examinadas, e a responsabilizar o gestor pelos atos irregulares praticados. Acórdão nº 828/2018 - Plenário - Relator Ministro-Substituto André de Carvalho. Direito Processual. Representação. Perda de

O interesse processual, portanto, se faz presente.

Além disso, o objeto da presente representação alcança administrador e responsável sujeitos à jurisdição do Tribunal de Contas, nos termos do art. 6º da LC Estadual nº 81/12, a seguir colacionado:

“Art. 6º A jurisdição do Tribunal abrange:

I - qualquer pessoa física, órgão ou entidade a que se refere o art. 1º, inciso II, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária;

(...)

VII - os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos repassados pelo Estado mediante contrato, convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres;”

Por fim, oportuno esclarecer que **a presente peça está acompanhada da cópia do processo de contratação em análise**, obtidos no PAP nº 2020/0120-9 e encaminhamento pelos representantes do Poder Executivo no âmbito da comissão de acompanhamento das medidas de enfrentamento a COVID-19, instituída pelo Decreto Estadual nº 658/2020, entre outros documentos, os quais fornecem subsídios acerca dos fatos aqui narrados, a fim de suprir a exigência contida no art. 234, §2º, c/c art. 227, IV, do RITCE/PA.

Por todo o exposto, a presente representação merece ser acolhida, pois proposta por autoridade legitimada e tem como objeto matéria de competência do Tribunal de Contas do Estado, além de se referir a administrador e responsável sujeito à sua jurisdição, atendendo, assim, aos requisitos previstos nos incisos do art. 227 do RITCE/PA, aplicável às representações por força do art. 234, § 2º do mesmo ato normativo.

2.2 DO MÉRITO

2.2.1 Da necessidade de apuração sobre os critérios de estimativa de preços

Os preços nas contratações diretas devem ser justificados (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) e compatíveis com o mercado⁶, à

⁶ “Em procedimento de dispensa de licitação, devem constar, no respectivo processo administrativo, elementos suficientes para comprovar a compatibilidade dos preços a contratar com os vigentes no mercado ou com os fixados por órgão oficial competente, ou, ainda, com os que constam em sistemas de registro de preços. (Acórdão 1607/2014-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN)

semelhança do que ocorre nas licitações, pela norma contida art.43, IV, da Lei 8.666/93. Nesse contexto, a pesquisa de preços surge como instrumento para garantir que o valor do contrato seja condizente com a realidade comercial.

De um modo geral, a justificativa de preços nas dispensas de licitação deve ser realizada preferencialmente por meio da cotação com, no mínimo, três empresas do ramo, consoante entendimento do TCU⁷. No âmbito estadual, a normatização da matéria ocorreu com a edição da IN nº 02/2018 da SEAD, a qual prevê os parâmetros para a realização da pesquisa de preço, a seguir especificados:

“Art. 2º A pesquisa de preços, a que se refere o artigo anterior, será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

I Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprecos.planejamento.gov.br> ;

II - Contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;

III - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso;

IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.”

No que tange às contratações emergenciais para o enfrentamento da pandemia de COVID-19, a Lei nº 13.979/2020 implementou uma estimativa de preços simplificada, que pode ser, inclusive, dispensada em casos devidamente motivados, ou até mesmo inobservada, na hipótese de variações de preços. O art. 4º-E do referido diploma assim dispõe:

Art. 4º-E, §1º, VI - estimativas dos preços obtidos por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros:

- a) Portal de Compras do Governo Federal;
- b) pesquisa publicada em mídia especializada;
- c) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo;

⁷ A justificativa do preço em contratações diretas (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) deve ser realizada, preferencialmente, mediante: (i) no caso de dispensa, apresentação de, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo, ou justificativa circunstanciada se não for possível obter essa quantidade mínima; (ii) no caso de inexigibilidade, comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas. Acórdão 1565/2015-Plenário | Relator: VITAL DO RÊGO

- d) contratações similares de outros entes públicos; ou
- e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores;
- (...)

§ 2º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será dispensada a estimativa de preços de que trata o inciso VI do caput. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

§ 3º Os preços obtidos a partir da estimativa de que trata o inciso VI do caput não impedem a contratação pelo Poder Público por valores superiores decorrentes de oscilações ocasionadas pela variação de preços, hipótese em que deverá haver justificativa nos autos.

Interessa, ainda, o que dispõe o Decreto Estadual nº 619/2020, que preleciona, no seu art. 25, que a Procuradoria-Geral do Estado (PGE) deverá elaborar Pareceres Referenciais e listas de verificação para orientar a correta instrução dos procedimentos previstos neste Decreto (entre eles, as contratações emergenciais).

Com base nisso, o Parecer Referencial n. 02/2020 – da PGE/PA⁸, estabeleceu, no seu *checklist*, que a definição do preço estimado deve ocorrer pelos seguintes meios:

“Portal de Compras do Governo Federal; pesquisa publicada na mídia especializada; sites eletrônicos especializados ou de domínio amplo; contratações similares de outros entes públicos; pesquisa realizada com potenciais fornecedores. A pesquisa no SIMAS deve observar, no que couber, a IN 002/2018 – SEAD. A pesquisa de preços por se liminar, excepcionalmente, apenas a um dos meios indicados na Lei. Também excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, a estimativa de preço poderá ser dispensada, quando comprovadamente inviável”, na linha da legislação federal que trata a respeito do tema.

No caso da contratação sob enfoque, a pesquisa de preços foi empreendida por meio de consulta ao SIMAS (valores relativos a cada item da cesta básica) e consulta a três potenciais fornecedores, quais sejam, as empresas Kaizen Comércio e Distribuição de Produtos Alimentícios EIRELI -EPP, Santa Marta Distribuidora e Transporte de Cargas LTDA e Amazônia Indústria e Comércio de Produtos Alimentícios LTDA.

Ressalte-se que, segundo o termo de referência, a planilha de composição de custos deveria abranger os gastos com o preço de custo dos alimentos, transporte, despesas de pessoal, despesas administrativas, lucro e tributos totais, conforme o anexo a seguir colacionado:

ANEXO

MODELO PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS		
ITEM	DESCRIÇÃO	VALOR UNITÁRIO
1	Preço Custo	
2	Transportes	
3	Despesas de Pessoal	
4	Despesas Administrativas	
5	Lucro	
6	Tributos Totais	
	Preço Final	

A empresa contratada (Kaizen), por sua vez, apresentou a seguinte planilha:

COMPOSIÇÃO DE CUSTOS		
IT	DESCRIÇÃO	VALOR UNIT
1	Preço custo	63,52
2	Transporte	24,14
3	Despesa pessoal	3,45
4	Despesa administrativa	1,45
5	Lucro	13,80
6	Tributos totais	31,64
	Preço final	138,00

Após as consultas supramencionadas, o mapa de preço foi assim constituído:



MP
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
ESTADO DO PARÁ
8ª PROCURADORIA DE CONTAS

MAPA DE COTAÇÃO DE PREÇOS
INTERESSADO: SECRETARIA ADJUNTA DE LOGÍSTICA
OBJETO: AQUISIÇÃO DE CESTAS DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR.

ITEM	DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	CÓDIGO SIMAS	BANCO DE PREÇOS REFERENCIAL SIMAS/SEAD	UND	QUANT.	KAZEN COMÉRCIO E DISTRIBUIÇÃO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS CNPJ: 22.656.435/0001-21		SANTA MARTA DISTRIBUIDORA E TRANSPORTE LTDA CNPJ: 03.257.120/0001-48		AMAZÔNIA IND. E COMÉRCIO DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA CNPJ: 08.731.154/0001-66		MÉDIA DE PREÇOS	
						VLR.UNIT	VLR. TOTAL	VLR.UNIT	VLR. TOTAL	VLR.UNIT	VLR. TOTAL	VLR.UNIT	VLR. TOTAL
1	ACHOCOLATADO EM PÓ SOLÚVEL, INFORMAÇÕES CONFORME TERMO.	105612-3	4,77	PACOTE	535.717	R\$ 10,42	R\$ 5.582.171,14	R\$ 11,21	R\$ 6.005.387,57	R\$ 10,89	R\$ 5.833.958,13	R\$ 10,84	R\$ 5.807.172,28
2	AÇÚCAR TRITURADO, INFORMAÇÕES CONFORME TERMO.	125617-3	2,56	KG	535.717	R\$ 6,25	R\$ 3.348.231,25	R\$ 6,77	R\$ 3.626.804,09	R\$ 6,56	R\$ 3.514.303,52	R\$ 6,53	R\$ 3.496.446,29
3	ARROZ POLIDO TIPO 1, INFORMAÇÕES CONFORME TERMO.	197367-3	2,62	KG	535.717	R\$ 6,96	R\$ 3.728.590,32	R\$ 7,31	R\$ 3.916.091,27	R\$ 7,10	R\$ 3.803.590,70	R\$ 7,12	R\$ 3.816.090,76
4	ATUM EM CONSERVAS, INFORMAÇÕES CONFORME TERMO.	138534-3	6,76	LATA	535.717	R\$ 9,12	R\$ 4.885.739,04	R\$ 9,56	R\$ 5.121.454,52	R\$ 9,48	R\$ 5.078.597,16	R\$ 9,39	R\$ 5.028.596,91
5	BISCOITO COM SAL TIPO CREAM CRACKER, INFORMAÇÕES, CONFORME TERMO.	052592-8	2,69	PACOTE	535.717	R\$ 8,12	R\$ 4.350.022,04	R\$ 9,02	R\$ 4.832.167,34	R\$ 8,98	R\$ 4.810.738,66	R\$ 8,71	R\$ 4.664.308,95
6	SALSICHA EM LATA, PREPARADA COM COM CARNES EM PREFEITO ESTADO DE CONSERVAÇÃO, INFORMAÇÕES, CONFORME TERMO.	017749-0	2,14	LATA	2.142.868	R\$ 5,99	R\$ 12.835.779,32	R\$ 6,46	R\$ 13.842.927,28	R\$ 6,35	R\$ 13.607.211,80	R\$ 6,27	R\$ 13.428.639,47
7	FLOCOS MILHO PRÉ-COZIDO, INFORMAÇÕES CONFORME TERMO.	150618-7	1,37	PACOTE	535.717	R\$ 3,18	R\$ 1.703.580,06	R\$ 4,70	R\$ 2.517.869,90	R\$ 4,68	R\$ 2.507.155,58	R\$ 4,19	R\$ 2.242.868,51
8	FARINHA DE MANDIOCA BRAGA, MÉDIA, INFORMAÇÕES CONFORME TERMO.	197403-3	5,59	KG	535.717	R\$ 13,03	R\$ 6.980.392,51	R\$ 13,58	R\$ 7.275.036,86	R\$ 13,85	R\$ 7.419.680,45	R\$ 13,49	R\$ 7.225.036,61
9	FEIJÃO CARIOCA TIPO 1 NOVO, CONFIRMAÇÕES CONFORME TERMO.	105248-0	4,24	KG	535.717	R\$ 15,63	R\$ 8.373.256,71	R\$ 13,66	R\$ 7.317.804,22	R\$ 13,80	R\$ 7.382.804,60	R\$ 14,36	R\$ 7.694.681,84
10	LEITE EM PÓ INTEGRAL, INFORMAÇÕES CONFORME TERMO.	090258-5	3,97	PACOTE	535.717	R\$ 8,96	R\$ 4.800.024,32	R\$ 9,03	R\$ 4.837.524,51	R\$ 9,20	R\$ 4.928.596,40	R\$ 9,06	R\$ 4.855.381,74
11	MACARRÃO ESPAGUETE, INFORMAÇÕES CONFORME TERMO.	131886-8	3,34	PACOTE	535.717	R\$ 5,21	R\$ 2.791.085,57	R\$ 5,30	R\$ 2.839.300,10	R\$ 5,45	R\$ 2.919.657,65	R\$ 5,32	R\$ 2.850.014,44
12	ÓLEO DE SOJA, ÓLEO COMESTÍVEL, COMPOSTO DE SOJA, INFORMAÇÕES CONFORME TERMO.	053416-1	4,27	GARRAFA	535.717	R\$ 10,62	R\$ 5.689.314,54	R\$ 11,00	R\$ 5.892.887,00	R\$ 10,89	R\$ 5.833.958,13	R\$ 10,84	R\$ 5.805.386,56
13	SAL IODADO REFINADO, INFORMAÇÕES CONFORME TERMO.	080789-9	1,06	KG	535.717	R\$ 3,00	R\$ 1.607.151,00	R\$ 3,56	R\$ 1.907.162,52	R\$ 3,49	R\$ 1.869.852,33	R\$ 3,35	R\$ 1.794.651,95
14	SARDINHA, INFORMAÇÕES CONFORME TERMO.	199930-3	2,49	LATA	1.071.434	R\$ 6,77	R\$ 7.253.608,18	R\$ 7,21	R\$ 7.725.039,14	R\$ 6,96	R\$ 7.457.180,84	R\$ 6,98	R\$ 7.478.609,32
TOTAL GERAL							R\$ 73.928.946,00		R\$ 77.667.536,32		R\$ 76.977.175,73		R\$ 76.187.806,02

De imediato, analisando o mapa de preços, percebe-se que não é possível diferenciar os preços de custos dos itens que compõem a cesta básica dos demais itens que compõem a planilha de composição dos custos (como tributos, lucro, etc), o que é imperioso para permitir a análise correta e efetiva do preço estimado.

Além disso, pairam dúvidas acerca da vantajosidade do preço oferecido pela vencedora da cotação, uma vez que diversas notícias relativas às operações da Polícia Federal indicam a possível existência de esquema fraudulento entre empresas, nesse setor, o que merece ser apurado por este Tribunal de Contas, a fim de aferir se existe alguma repercussão na contratação em análise.

Oportuno trazer à baila um trecho da notícia divulgada pela Polícia Federal, relacionada com a Operação Solécia, que trata especificamente da investigação do contrato administrativo para aquisição de cestas básicas no contexto da pandemia de COVID-19:

“Belém/PA - A Polícia Federal deflagrou nesta quinta-feira (18/6) a Operação Solécia, com a finalidade de apurar eventuais fraudes no contrato celebrado pelo Governo do Estado do Pará, através da Secretaria de Estado de Educação, cujo objeto era a aquisição de cestas de alimentação escolar para toda a rede estadual de ensino como

medida de enfrentamento à pandemia do Covid-19; o valor do contrato era de R\$73.928.946,00 (setenta e três milhões novecentos e vinte e oito mil novecentos e quarenta e seis reais).

A operação contou com a participação de 80 policiais federais, além do apoio da Controladoria Geral da União e da Receita Federal do Brasil. Estão sendo cumpridos 16 mandados de busca e apreensão, nos estados do Pará e São Paulo.

As medidas de busca e apreensão criminal foram solicitadas pela Polícia Federal e determinadas pelo Desembargador Cândido Artur Medeiros Ribeiro Filho, do Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

As buscas foram realizadas nas sedes das empresas utilizadas nas supostas fraudes, no setor de licitações da Secretaria de Educação, no Hospital Regional de Salinas (HRS) e nas residências de pessoas envolvidas na apuração.

Durante as investigações, a Polícia Federal conseguiu indícios da existência de várias empresas – incluindo a empresa vencedora do contrato das cestas básicas - que estavam em nome de interpostas pessoas, mas pertenciam, de fato, a empresários que são proprietários de uma grande rede supermercado e magazine no Estado do Pará.

A investigação apurou que as empresas estavam em nomes de terceiros desde o momento que foram constituídas e realizaram diversos contratos com o Governo do Estado do Pará, sagrando-se vencedoras em vários certames licitatórios, especialmente na área da saúde e, mais especificamente, em contratos celebrados com o Hospital Regional de Salinópolis.

Os crimes em apuração são de associação criminosa, corrupção ativa, corrupção passiva, falsidade ideológica e crimes previstos na lei de licitações.⁹ (grifo nosso)

Dessa feita, faz-se imperiosa a atuação desta Corte de Contas, mormente através do requerimento de compartilhamento integral do inquérito nº 1011126-64.2020.4.01.0000 (operação Solércia), que tramita no Tribunal Regional Federal da 1ª Região, a fim de apurar atos de gestão que afetem a legalidade, legitimidade e economicidade, bem como para aferir a eventual responsabilidade de agentes públicos e de empresas participantes de possível esquema fraudento.

Ressalte-se que a configuração de fraude na licitação, por meio de conluio, pode ensejar a aplicação da sanção de declaração de inidoneidade para participar de licitações, na forma prevista no art. 86 da Lei Orgânica do TCE/PA.

⁹ <http://www.pf.gov.br/imprensa/noticias/2020/06-noticias-de-junho-de-2020/pf-investiga-fraude-em-contratos-celebrados-pela-secretaria-de-educacao-do-estado-do-para>

Corroborando tal entendimento, oportuno citar o entendimento do TCU a respeito:

“A *inidoneidade* para participar de licitação na Administração Pública Federal pode ser declarada quando constatada fraude à licitação, assim configurada pela ocorrência ou existência de fortes indícios de *conluio* entre os participantes do processo, independentemente de a empresa licitante ter colhido algum benefício, bastando que tenha concorrido para a fraude ou dela participado.” (Acórdão 1618/2011-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER)

Esclareça-se que não há impedimento para a aplicação da sanção em caso de contratação direta, uma vez que o termo “licitação”, contido no art. 86 da LOTCE/PA, não se restringe aos processos licitatórios em sentido estrito, garantindo, também, a aplicação de sanção no caso de contratação direta. Veja o que diz o TCU a respeito, sobre a norma de conteúdo semelhante em âmbito federal:

“É cabível a aplicação da *sanção* de declaração de inidoneidade quando verificada *fraude* em procedimentos de contratação direta, uma vez que o termo “licitação” a que se refere o art. 46 da Lei 8.443/1992 não se restringe aos procedimentos licitatórios em sentido estrito, abarcando também as contratações diretas.” (Acórdão 1280/2018-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER)

Por fim, corroborando possíveis indícios de fraude, notícias divulgadas na imprensa informam que o endereço constante no cadastro da empresa não era habitado, o que também não pode escapar da apuração pelo controle externo, para verificar se, de fato, tal informação corresponde à realidade¹⁰.

No mais, através de uma simples consulta ao site do CNPJ, percebe-se que a empresa contratada possui uma larga amplitude de atividades, afetando, seriamente, a idoneidade da empresa. Veja como consta no comprovante:

¹⁰ <https://www.romanews.com.br/cidade/casa-abandonada-e-endereco-de-empresa-que-ganhou-contrato-de-r-74/74344/>

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

NUMERO DE INSCRIÇÃO 22.656.435/0001-21 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	DATA DE ABERTURA 15/06/2015
NOME EMPRESARIAL KAIZEN COMERCIO E DISTRIBUICAO DE PRODUTOS ALIMENTICIOS EIRELI		
TITULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) KAIZEN		PORTE EPP
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL 46.39-7-01 - Comércio atacadista de produtos alimentícios em geral (Dispensada *)		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS 14.13-4-01 - Confeção de roupas profissionais, exceto sob medida (Dispensada *) 33.12-1-03 - Manutenção e reparação de aparelhos eletromédicos e eletroterapêuticos e equipamentos de irradiação 33.12-1-04 - Manutenção e reparação de equipamentos e instrumentos ópticos (Dispensada *) 33.19-8-00 - Manutenção e reparação de equipamentos e produtos não especificados anteriormente 33.29-5-99 - Instalação de outros equipamentos não especificados anteriormente 38.11-4-00 - Coleta de resíduos não-perigosos 42.13-8-00 - Obras de urbanização - ruas, praças e calçadas 42.99-5-99 - Outras obras de engenharia civil não especificadas anteriormente 43.13-4-00 - Obras de terraplenagem 43.21-5-00 - Instalação e manutenção elétrica 43.22-3-01 - Instalações hidráulicas, sanitárias e de gás 43.22-3-02 - Instalação e manutenção de sistemas centrais de ar condicionado, de ventilação e refrigeração 43.22-3-03 - Instalações de sistema de prevenção contra incêndio 43.30-4-04 - Serviços de pintura de edifícios em geral 43.30-4-99 - Outras obras de acabamento da construção 43.99-1-99 - Serviços especializados para construção não especificados anteriormente 46.23-1-06 - Comércio atacadista de sementes, flores, plantas e gramas 46.23-1-09 - Comércio atacadista de alimentos para animais 46.41-9-02 - Comércio atacadista de artigos de cama, mesa e banho (Dispensada *) 46.44-3-01 - Comércio atacadista de medicamentos e drogas de uso humano		

NUMERO DE INSCRIÇÃO 22.656.435/0001-21 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	DATA DE ABERTURA 15/06/2015
NOME EMPRESARIAL KAIZEN COMERCIO E DISTRIBUICAO DE PRODUTOS ALIMENTICIOS EIRELI		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS 46.45-1-01 - Comércio atacadista de instrumentos e materiais para uso médico, cirúrgico, hospitalar e de laboratórios 46.46-0-01 - Comércio atacadista de cosméticos e produtos de perfumaria 46.46-0-02 - Comércio atacadista de produtos de higiene pessoal 46.49-4-01 - Comércio atacadista de equipamentos elétricos de uso pessoal e doméstico 46.49-4-08 - Comércio atacadista de produtos de higiene, limpeza e conservação domiciliar 46.52-4-00 - Comércio atacadista de componentes eletrônicos e equipamentos de telefonia e comunicação (Dispensada *) 46.63-0-00 - Comércio atacadista de Máquinas e equipamentos para uso industrial; partes e peças 46.64-8-00 - Comércio atacadista de máquinas, aparelhos e equipamentos para uso odonto-médico-hospitalar; partes e peças 46.69-9-99 - Comércio atacadista de outras máquinas e equipamentos não especificados anteriormente; partes e peças 46.72-9-00 - Comércio atacadista de ferragens e ferramentas 46.73-7-00 - Comércio atacadista de material elétrico 46.79-6-99 - Comércio atacadista de materiais de construção em geral 52.11-7-99 - Depósitos de mercadorias para terceiros, exceto armazéns gerais e guarda-móveis 56.20-1-01 - Fornecimento de alimentos preparados preponderantemente para empresas 56.20-1-02 - Serviços de alimentação para eventos e recepções - bufê (Dispensada *) 61.20-5-99 - Serviços de telecomunicações sem fio não especificados anteriormente 77.39-0-99 - Aluguel de outras máquinas e equipamentos comerciais e industriais não especificados anteriormente, sem operador 81.21-4-00 - Limpeza em prédios e em domicílios 81.29-0-00 - Atividades de limpeza não especificadas anteriormente 81.30-3-00 - Atividades paisagísticas		

CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA 230-5 - Empresa Individual de Responsabilidade Limitada (de Natureza Empresári

Em razão de tais fatos, resta patente a necessidade de apuração pela Corte de Contas acerca da regularidade da cotação de preços com potenciais

fornecedores, existência de fraude ao procedimento de dispensa e contratação, e idoneidade da empresa contratada e demais empresas participantes, mormente através da solicitação do compartilhamento dos dados obtidos na operação Solécia (cópia integral), a fim de evidenciar possível repercussão das contas dos gestores, administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos, bem como aplicar as eventuais sanções cabíveis, tais como multas, determinação para declaração de inidoneidade e inabilitação para o exercício de função ou cargo em comissão.

2.2.2 Da precariedade na avaliação da capacidade técnica da empresa contratada

Com a qualificação técnica dos licitantes, segundo Joel Niebuhr, a Administração Pública *“pretende aferir se eles dispõem dos conhecimentos, da experiência e do aparato operacional suficiente para satisfazer o contrato administrativo”*¹¹. O artigo 30 da Lei 8.666/93, que trata da documentação relativa à qualificação técnica, assim prevê:

“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;
II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;
IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.”

Interessa-nos, aqui, o disposto no inciso II, que trata da capacidade técnica da empresa participante da licitação. Importa esclarecer que a capacidade técnica envolve tanto a capacidade técnica operacional, consistente na comprovação da

¹¹ NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo. 4. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

aptidão da empresa (art. 30, II), quanto a capacidade técnico profissional, correspondente à demonstração da aptidão do profissional que integra os quadros da empresa contratada (art. 30, §1º, I), esta última restrito à obras e serviços de engenharia.

Sobre o tema, pertinente trazer o entendimento sedimentado na fundamentação do Acórdão 2.894/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Bruno Dantas:

A distinção entre os conceitos de qualificação técnico-operacional e técnico-profissional apresenta-se estabelecida na Lei 8.666/1993 e na jurisprudência desta Casa. De acordo com lição contida no Acórdão 2.208/2016-TCU-Plenário, que analisou detidamente a questão, a capacidade técnico-operacional concerne à empresa, visto que o dispositivo que trata do assunto (art. 30, inciso II) faz referência a aspectos típicos deste ente, como instalações, equipamentos e equipe, ao passo que a capacidade técnico-profissional relaciona-se ao especialista que atua na empresa, conforme expresso no dispositivo correspondente (art. 30, § 1º, inciso I) , que remete especificamente ao profissional detentor do atestado.

A comprovação da qualificação técnico-operacional, nos termos do art. 30, §§ 1º e 6º, da Lei nº 8.666/93, será efetuada por meio de **atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado**, registrados na entidade profissional competente, assim como pela apresentação de relação explícita e declaração formal de disponibilidade das exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação.

Destaca-se que, mesmo nas hipóteses de dispensa de licitação, a empresa escolhida deve comprovar a qualificação técnica para contratar com a Administração pública, conforme ensina Oswaldo Aranha Bandeira de Mello:

“Embora dispensada a licitação, nos casos acima focalizados, não está desobrigado o contratante de atender aos requisitos legais para perfeição do acordo de vontades. Destarte, deve comprovar a sua habilitação ou qualificação, bem como satisfazer outras formalidades, acaso exigidas, nos termos de direito, para concorrer à licitação e à efetivação do contrato, e, então, se considera a compra, a execução da

obra ou a prestação do serviço isentos da utilização do instituto da licitação”.¹²

A novel legislação advinda com a pandemia de COVID-19, inclusive, autoriza a dispensa de alguns documentos de habilitação em caso de haver restrição de fornecedores, e isso de forma excepcional e mediante justificativa, o que não restou identificado nos autos.

Na dispensa de licitação em análise, o termo de referência exigiu, expressamente, a qualificação técnica da empresa, nos seguintes termos:

“9. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

9.1. Como qualificação técnica, a CONTRATADA deverá apresentar os seguintes documentos comprobatórios:

9.1.1. Atestado(s) de Capacidade Técnica, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) a aptidão da proponente para desempenho de atividades em características, quantidades e prazos semelhantes às descritas neste termo de Referência;

9.1.1.1. O(s) atestado(s) deverá(ão) estar em nome da empresa CONTRATADA, indicar a vigência contratual, as especificações dos produtos entregues, o nome da contratante, o período e o local do fornecimento, a identificação do contrato (tipo ou natureza), quantidade de mercadorias;

9.1.2. Declaração de Disponibilidade de veículos adequados e necessários para atender a logística de distribuição entre as Unidades Escolares, para o início do contrato, não sendo exigidas comprovação de propriedade da CONTRATADA, tampouco locação prévia;

9.1.2.1. A Declaração referente a este item deverá contemplar, expressamente, os veículos que atenderão ao contrato, mesmo que eles sejam locados ou adquiridos posteriormente, no início da execução do contrato;

9.1.3. No caso de Indústria ou Produtor do alimento, exigir a Licença ou Registro Sanitário do órgão Competente, respectivamente Vigilância Sanitária ou Ministério da Agricultura, Pecuária – MAPA ou Agência de Defesa Agropecuária Estadual.

9.1.4. Declaração de que a CONTRATADA recebeu os documentos e de que tomou conhecimento de todas as informações e condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da contratação.

9.1.5. Licença da Vigilância Sanitária Municipal (Licença de Funcionamento) atualizada, ou cadastramento definitivo emitido por órgão da Vigilância Sanitária.

9.1.6 Alvará de funcionamento do domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto.”

¹² (BANDEIRA DE MELLO, Oswaldo Aranha. Da Licitação. São Paulo: José Bushatsky, 1978. p. 50-51)

Revela grande importância, no caso, as exigências dispostas nos itens 9.1.1 e 9.1.1.1, que tratam dos atestados que permitam aferir a capacidade técnico-operacional da empresa.

Digo que é de grande importância, pois o objeto da contratação em análise é a entrega de cestas básicas (com 18 produtos)¹³ a 535.717 (quinhentos e trinta e cinco mil e setecentos e dezessete) alunos, nas 890 (oitocentos e noventa) escolas da rede estadual de ensino, localizadas nos 144 (cento e quarenta e quatro) municípios do Estado do Pará.

Com isso, a capacidade operacional a ser demonstrada deve permitir que a empresa consiga cumprir com o pactuado que, diga-se de passagem, é extremamente custoso. Inclusive, o termo de referência exigiu que os atestados revelassem “*características, quantidades e prazos semelhantes às descritas neste termo de Referência*”.

No entanto, os atestados apresentados em nada se assemelham em características dos itens exigidos para a cesta (com exceção do biscoito tipo cream cracker), quantidades e prazos (não há nenhuma menção a isso nos documentos) aos exigidos para o fornecimento de toda a rede pública estadual de ensino.

COMPONENTES DAS CESTAS DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	Qtd. de Itens	Und.
Achocolatado em pó	1	pete de 400g
Açúcar triturado	1	Kg
Arroz	1	Kg
Atum em conserva	1	lata de 120g
Biscoito salgado tipo cream-cracker	1	pete de 400g
Flocos de milho	1	pete de 500g
Farinha de mandioca	1	Kg
Feijão carioca	1	Kg
Leite em pó integral	1	pete de 200g
Macarrão espaguete	1	pete de 500g
Óleo de soja	1	Garrafa de 900ml
Sal iodado	1	Kg
Salsicha em conserva	4	lata de 180g
Sardinha em conserva	2	lata de 125g

Confira o teor dos documentos apresentados pela empresa Kaizen:

ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

Atestamos, a pedido da interessada e para fins de prova, aptidão de desempenho e atestado de execução, que a empresa **KAISEN COMÉRCIO E DISTRIBUIÇÃO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS**, inscrita no CNPJ sob o nº 22.656.435/0001-21, estabelecida na Rua Leopoldo Teixeira, lote 66, Bairro Centro, na cidade de Ananindeua, Estado do Pará, vem executando serviços para esta **FUNDAÇÃO DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO DO PARÁ**, CNPJ nº 84.154.186/0001-23, de aquisição de gêneros não perecíveis, no período de **MAIO/2018** até a presente data, através do Contrato Administrativo Nº 17/2018.

Declaramos que a prestação do serviço vem sendo desempenhada de maneira satisfatória, em conformidade com a lei vigente e que a empresa **KAISEN COMÉRCIO E DISTRIBUIÇÃO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS** cumpre as exigências do contrato firmado.

Afirmamos ainda que a referida empresa vem atendendo as exigências técnicas, operacionais e administrativas, não desabonando sua idoneidade técnica e operacional na execução do contrato supracitado, até a presente data.

GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
CASA CIVIL DA GOVERNADORIA
DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

Atestamos para os devidos fins que a empresa **KAIZEN COMERCIO E DISTRIBUIÇÃO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS EIRELI - EPP**, estabelecida na Rua Leopoldo Teixeira, Lote 66, S/N, CEP: 67.030-025, Bairro: Centro, Ananindeua - PA, portadora do CNPJ nº 22.656.435/0001-21, presta serviços a este órgão, conforme Pregão Presencial nº 10/2015-CCG/PA, que deu origem ao Contrato nº 27/2015 CCG/PA cujo objeto é o **FORNECIMENTO DE MATERIAIS DE CONSUMO - GÊNEROS ALIMENTÍCIOS NÃO PERECÍVEIS, INCLUINDO ÁGUA MINERAL**, referente os Lotes 01, Itens 1 a 4 (biscoito), 02, Itens 5 e 6 (café e açúcar) e 03, Itens 7 e 8 (refrigerante), destinados a atender a Governadoria do Estado do Pará, conforme planilha abaixo, cumprindo satisfatoriamente as obrigações a tempo e com qualidade pelo período de 18/11/2015 a 17/11/2016, pautando seus atos de acordo com as normas estabelecidas pela Lei nº 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor) e aplicando-se subsidiariamente a Lei Federal nº 8.666/1993.

Item	Código SIMAS	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QNDT.
1	052592-8	Biscoito salgado tipo Cream Cracker, contendo farinha de trigo enriquecida com ferro e ácido fólico, embalado em pacote de 400 gramas, com rótulo e prazo de validade. MARCA/FABRICANTE: Trigolino.	Pacote	1.440
2	022615-7	Biscoito doce tipo Maria, contendo açúcar, amido de milho, farinha de trigo, fermento químico e sal, embalado em pacote de 400 gramas, com rótulo e prazo de validade. MARCA/FABRICANTE: Trigolino.	Pacote	1.440
3	099014-0	Biscoito doce tipo Wafer, pacote c/ 150g, com rótulo e prazo de validade. MARCA/FABRICANTE: Bauduco.	Pacote	1.440
4	120864-0	Biscoito doce Recheado, pacote c/ 140g, com rótulo e prazo de validade. MARCA/FABRICANTE: Amori Richester.	Pacote	1.440

Item	Código SIMAS	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QNDT.
		Café torrado e moído, embalado a vácuo, pacote 250 gramas: com selo da ABIC, com nível mínimo de qualidade (NMQ) não inferior a 5, de acordo com		

Secretaria de Estado de
Assistência Social
Trabalho, Emprego e Renda



SECRETARIA DE ESTADO DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL
TRABALHO, EMPREGO E RENDA

ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

Atestamos para os devidos fins que a Empresa **KAIZEN COMÉRCIO E DISTRIBUIÇÃO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS EIRELI - EPP**, estabelecida na Rua Leopoldo Telcelra, 5/N, Lote nº 66, Centro, CEP: 67.030-025, Ananindeua/PA inscrita sob CNPJ/MF nº 22.656.435/0001-21 e com inscrição Estadual nº 15.490.021-4, forneceu pelo Contrato nº 59/2016 no período de: 08/11/2016 a 07/11/2017 (12 meses) e pelo 1º termo aditivo no período de: 08/01/2017 a 23/01/2018 (03 meses) a Secretaria de Estado de Assistência Social Trabalho, Emprego e Renda – SEASTER, inscrita no CNPJ nº 13.610.132/0001-87, situada na Av. governador José Malcher nº 1.018 – Bairro: Nazaré, CEP: 66055-260, **ALIMENTOS PERECÍVEIS** conforme descrições abaixo:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
ESTADO DO PARÁ

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

Nº	QUANT	UND	DESCRIÇÃO DOS PRODUTOS LOTE 01 – SEASTER BELEM
01	8.299	KG	Peito de Frango Congelado
02	1.747	KG	Filé de Peito de Frango Congelado
03	1.747	KG	Frango Congelado
04	9.610	KG	Coxa e sobrecoxa de frango
05	7.051	KG	Carne Bovina Traseira – alcatra resfriada, sem osso.
06	3.682	KG	Carne Bovina Traseira – cabeça de lombo, sem osso.
07	936	KG	Carne Bovina Traseira – paulista resfriada, sem osso.
08	1.872	KG	Carne Bovina dianteira – pá sem osso.
09	2.184	KG	Carne Bovina – chã, sem osso.
10	624	KG	Carne Bovina – peito bovino sem osso.
11	1.747	KG	Carne Bovina – lagarto, sem osso.
12	1.248	KG	Carne Bovina – coxão duro, sem osso.
13	1.498	KG	Carne Moída – carne de cabeça de lombo.
14	749	KG	Carne Moída – carne de chã.
15	250	KG	Coração Congelado
16	250	KG	Língua Bovina
17	250	KG	Rabo Bovino
18	1.373	KG	Charque bovino dianteiro
19	874	KG	Fígado Bovino – Congelado.
20	1.123	KG	Bucho Bovino – Congelado.
21	2.870	KG	Filé de Pescada Amarela – embalagem de 1 kg
22	4.867	KG	Filé de Dourada – embalagem de 1 Kg

Nº	QUANT/ANO	UND	DESCRIÇÃO DOS PRODUTOS LOTE 02 – SEASTER UNIDADE: MARABÁ
01	8.299	KG	Frango Congelado
02	624	KG	Carne Bovina Traseira – alcatra resfriada, sem osso.
03	312	KG	Carne Moída – carne de chã.
04	312	KG	Charque bovino dianteiro

Avenida Governador José Malcher, 1018 - Nazaré - Belém-Pará - 66055-260 - ☎ 3320 4444



280
SECRETARIA

ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

Atestamos para os devidos fins que a Empresa **KAIZEN COMÉRCIO E DISTRIBUIÇÃO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS**, inscrita sob CNPJ/MF nº 22.656.435/0001-21, e com Inscrição Estadual nº 15.490.021-4, estabelecida na Rua Leopoldo Teixeira, lote 66, Bairro Centro, Ananindeua/PA, fornece ao Fundo Estadual de Estado de Assistência Social, inscrita no CNPJ nº 13.610.132/0001-87, situada à Av. governador José Malcher 1018 – Bairro: Nazaré, CEP: 66055-260, - *Gêneros Alimentícios –PERECÍVEIS*, conforme relação abaixo:

ITEM	DESCRIÇÃO	QUANT
01	Peito de Frango	5.000kg
02	Frango Resfriado	3.000kg
03	Carne Bovina Alcatra Resfriada, Alcatra	2.000kg
04	Carne Bovina Resfriada, Chã	2.300kg
05	Carne Bovina Resfriada, Cabeça de Lombo	1.850kg
06	Carne Bovina Resfriada, Pá s/ osso	2.000kg
07	Carne Bovina Resfriada, moída, chã	1.800kg
08	Charque Bovino Dianteiro	1.250kg
09	Bucho Bovino Resfriado	1.200kg
10	Língua Bovina Resfriada	200kg
11	Fígado Bovino Resfriado	600 kg
12	Coração Bovino Resfriado	400kg
13	Filé de Pescada Amarela Resfriada	2.600kg
14	Filé de Dourada Resfriada	3.000kg

Insta mencionar que não restou identificado nos autos a análise da documentação de habilitação técnica apresentada pela empresa contratada pelos setores competentes da SEDUC, demonstrando, assim, possível descuido quando à aferição da capacidade técnica, o que pode ter interferido na não execução do contrato e posterior rescisão unilateral do contrato administrativo.

Percebe-se, portanto, que a qualificação técnica não foi apurada adequadamente, o que merece ser considerado por esta Corte de Contas, configurando grave ofensa à norma legal, com graves repercussões no inadimplemento contratual, ensejando a aplicação de multa ao responsável.

Ademais, cabe, ainda, a expedição de determinação pela Corte de Contas para que o órgão representado, nas dispensas de licitação, verifique efetivamente o preenchimento dos requisitos de habilitação técnica da empresa a ser contratada.

2.2.3 Falha na qualificação econômico-financeira da empresa contratada

Dentre as documentações exigidas para a habilitação do licitante, a Lei 8.666/93 dispõe acerca das necessárias à qualificação econômico-financeira, a qual *“objetiva verificação da capacidade econômica do particular, de forma que fique resguardada a existência de condições suficientes e compatíveis com a posterior execução contratual”*¹⁴.

O art. 31 do referido diploma legal, no seu inciso I, prevê a apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis **do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei**, que comprovem a boa situação financeira da empresa, sendo vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios.

Cumprir registrar, ademais, que a dispensa de licitação não exige que a empresa demonstre a qualificação econômico-financeira, para fazer frente à execução do contrato, como já exposto no item precedente.

Não obstante isso, os documentos contábeis da empresa, por sua vez, demonstram que a mesma não possui capacidade econômica para arcar com os custos da contratação, considerando que demonstram um patrimônio muito

¹⁴ Torres, Ronny Charles Lopes de. Leis de licitações públicas comentadas. Revista, amp. e atualizada. 10. Ed. – Salvador: ed. JusPodivm, 2019. Pág. 484.


**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
ESTADO DO PARÁ**
8ª PROCURADORIA DE CONTAS

aquém do valor do contrato. Vejamos seu balanço patrimonial datado em 31/12/2018:

KAIZEN COMERCIO E DISTRIBUICAO DE PRODUTOS ALIMENTICIOS EIRELI		ISAURA RAFAELA BATISTA BENTES	
CNPJ : 22656435000121	NIRE: 15600089609	Data: 15/06/2015	
Balanco Patrimonial em	31/12/2018	Diário: 4	Folha: 165

IMPORTA O PRESENTE BALANÇO PATRIMONIAL SOMANDO NO ATIVO E NO PASSIVO 3.563.170,06 (TRÊS MILHÕES, QUINHENTOS E SESSENTA E TRÊS MIL, CENTO E SETENTA REAIS E SEIS CENTAVOS) DE ACORDO COM A DOCUMENTAÇÃO QUE NOS FOI APRESENTADA.

Isso significa que a capacidade econômico-financeira da contratada não pareceu ser suficiente para assegurar a execução integral do vultoso objeto da avença – e, ainda assim, foi contratada-, o que demonstra o risco assumido pelo Estado, na medida em que realizou contratação de empresa que muito provavelmente não possuía a qualificação econômico-financeira adequada para a execução contratual, o que conseqüentemente poderia vir a gerar o descumprimento, pela contratada (como ocorreu no caso ora apresentado), das obrigações previstas na legislação específica e no contrato.

Por tudo o que se expôs, sobreleva forte preocupação a falta de compatibilidade entre a documentação apresentada a título de demonstração da capacidade econômico-financeira da contratada e a vultuosidade, tanto do objeto, quanto do valor da contratação, demonstrando a possível violação das normas referentes qualificação econômica dispostas na Lei Geral de Licitações, a ensejar multa aos responsáveis.

Por fim, a expedição de determinação também se faz necessária, a fim de que o órgão representado não contrate empresas, mediante dispensa de licitação,

que não demonstrem a qualificação econômico-financeira para a execução do contrato administrativo.

2.2.4 Da possível execução parcial do contrato

Importante frisar, ainda, que a distribuição das cestas básicas foi noticiada e, inclusive, fotografada pela imprensa, o que permite concluir que houve execução parcial do contrato administrativo.

Tal reportagem foi divulgada pela Agência Pará no dia 27/03/2020¹⁵, informando que o Governo do Estado teria dado início à operação logística para distribuição das 535.700 mil cestas de alimentação, a serem entregues aos alunos da rede pública estadual de ensino. A obtenção da informação ocorreu durante visita ao centro de distribuição logística que foi montado pelo Estado, em Ananindeua, onde, segundo a reportagem, estariam sendo montadas 10 mil cestas por dia. Confira-se:

Estado inicia distribuição de mais de 500 mil cestas de alimentação para alunos da rede pública

Cada aluno receberá uma cesta, com vários itens, que auxiliará na alimentação de toda a família

27/03/2020 15h39 - Atualizada em 28/03/2020 09h23
Por Leonardo Nunes (SECOM)

Veja o recorte e as fotos da reportagem:

¹⁵ Disponível em: <https://agenciapara.com.br/noticia/18665/>

A entrega das cestas com vários alimentos substituirá o fornecimento diário de merenda nas escolas, que havia sido mantido pela Secretaria de Educação (Seduc) desde a suspensão das aulas. A medida visa resguardar a saúde dos servidores, que seguiam indo às escolas para preparar a merenda e, ao mesmo tempo, garante aos alunos o acesso ao alimento básico de qualidade. A previsão do Estado é garantir, ainda nesta sexta-feira (27), a distribuição da cestas para alunos de 13 escolas da Região Metropolitana de Belém.



Vê-se, de pronto, que as cestas já estavam sendo preparadas para distribuição, em um centro de distribuição logística que foi montado pelo Estado, em Ananindeua - PA, como menciona a reportagem, logo no dia seguinte à autorização da dispensa de licitação **(o que causa certa estranheza)**.

A SEDUC, em resposta ao Ofício nº 10/2020-8ªPC/MPC, no qual requisitou-se informações acerca do processo em análise e da possível execução parcial do contrato, informou por meio do Ofício nº 183/2020-ASJUR/SEDUC que, de fato, foi iniciada a execução da contratação, porém a mesma não ocorreu da forma pretendida, razão pela qual a SEDUC decidiu rescindir unilateralmente o ajuste. Informou, por fim, que não houve qualquer pagamento à contratada.

No entanto, a notícia divulgada pela Agência Pará, permite supor que o pagamento parcial pode vir a ser uma realidade - caso não existentes créditos a serem retidos na forma do art. 80, IV, da Lei 8.666/93 -, considerando que, como se vê na reportagem, foram despendidos esforços, materiais, servidores e local para a montagem das cestas.

Sendo assim, diante da dúvida que surge acerca de eventual execução contratual, ainda que parcial, e de pagamentos pendentes, em franco prejuízo ao Estado, o caso merece a diligente atuação fiscalizatória da Corte de Contas Estadual, a fim de apurar as circunstâncias acima apresentadas, além da ocorrência de eventual dano ao erário público estadual.

2.2.5 Das demais fragilidades na Contratação

A presente contratação também merece passar pelo crivo fiscalizatório desta Egrégia Corte de Contas, tendo em vista outras possíveis irregularidades incorridas.

Mesmo diante do cenário de emergência de saúde pública e com regras mais flexíveis, que favorecem a celeridade, sabe-se que todo procedimento de compra, inclusive as diretas, deve observar um núcleo mínimo de regras e formalidades que visa assegurar o interesse público e afastar riscos de dano para a Administração.

Assim, aquisição direta não é sinônimo de aquisição informal, pois o administrador deve cumprir requisitos inafastáveis – mesmo flexibilizados – para legitimar a pretensão de compra, conforme lição de Marçal Justen Filho:

“[...] os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação envolvem, na verdade, um procedimento especial e simplificado para seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública. Há uma série ordenada de atos, colimando selecionar a melhor proposta e o contratante mais adequado. Ausência de licitação não significa desnecessidade de observar formalidades prévias (tais como verificação da necessidade e conveniência da contratação, disponibilidade recursos etc.). Devem ser observados os princípios fundamentais da atividade na

sua formalização administrativa, buscando selecionar a melhor contratação possível, segundo os princípios da licitação”.¹⁶

No entanto, conforme demonstrado no Checklist disponível em anexo, elaborado pela Comissão de Acompanhamento das Medidas Administrativas Excepcionais, em anexo, além dos itens já tratados nas linhas precedentes, identificou-se uma variedade impropriedades cometidas em todas as fases do procedimento de contratação, tais quais:

- Ausência de manifestação da área técnica com análise dos preços obtidos na pesquisa de preços;

- Ausência de previsão no contrato de que o contratado está obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões ao objeto contratado, em até cinquenta por cento do valor inicial atualizado do contrato (Art. 4º-I da Lei 13.979/20);

- Ausência de motivação formal quanto à rescisão unilateral do contrato, bem como a especificação de quais cláusulas contratuais foram efetivamente desrespeitadas pela parte contratada, ensejando a interrupção da contratação;

- Ausência de manifestação da contratada a respeito da impossibilidade da execução do objeto pactuado e seus motivos para o descumprimento das cláusulas contratuais;

- Não utilização do modelo de check-list para contratação fornecido pela PGE/PA, no Parecer Referencial nº 002/2020;

- Ausência de declaração para os fins da Lei 9.854/1999.

Algumas das constatações acima demandam maiores aprofundamentos, a fim de que a Corte de Contas proceda com a apuração dos fatos e, assim, perquirir eventual responsabilidade. Deste cenário, outra alternativa não nos extrai do que não lançar mão dos expedientes fiscalizatórios da Corte de Contas, apurando eventual responsabilidade dos responsáveis.

¹⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed. São Paulo: RT, 2019.

2.2.6 Da atividade fiscalizatória¹⁷. Necessidade de Inspeção.

De acordo com o art. 82 da Lei Orgânica do TCE/PA, a inspeção é o instrumento de fiscalização utilizado para suprir omissões, esclarecer dúvidas, apurar a legalidade, a legitimidade e a economicidade de atos e fatos específicos praticados por qualquer responsável sujeito à sua jurisdição, **bem como para apurar denúncias ou representações**. A inspeção é, portanto, o meio de fiscalização adequado para apuração das aparentes irregularidades aqui narradas, o que se pugna.

2.2.7 Da prova emprestada

Nos processos de controle externo, é admitida a utilização de prova produzidas no curso de investigações criminais ou na instrução processual penal, quando exista autorização judicial para o aproveitamento, bem como após oportunizar o contraditório e da ampla defesa. É nesse sentido o entendimento do TCU, conforme enunciados a seguir colacionados:

“No âmbito dos processos de sua competência, o TCU admite a utilização de *prova emprestada* de processo judicial e de trabalhos realizados por outros órgãos de controle.” (Acórdão 3218/2013-Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO)

“É lícita a utilização de informações produzidas na investigação penal ou na instrução processual penal em processo do TCU, desde que haja autorização judicial para esse aproveitamento e desde que seja observado, no processo de controle externo, o contraditório e a ampla defesa acerca da *prova emprestada*.” (Acórdão 1718/2014-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)

Como já exposto ao longo da presente peça, a contratação mencionada é objeto de investigação por parte da Polícia Federal (Operação Solércia), conforme

¹⁷ [...] “o que torna a fiscalização factível é a possibilidade de o seu alcance ultrapassar a simplicidade do gasto previsto em lei (legalidade) para ir ao campo da moralidade, legitimidade, dentre outros princípios, pois só com essa abertura normativa é possível haver fiscalização real dos dispêndios públicos”. (LEITE, Harrison. Manual de Direito Financeiro. 5. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2016. p. 412).

amplamente divulgado na imprensa¹⁸, havendo indícios “*da existência de várias empresas – incluindo a empresa vencedora do contrato das cestas básicas - que estavam em nome de interpostas pessoas, mas pertenciam, de fato, a empresários que são proprietários de uma grande rede supermercado e magazine no Estado do Pará*”, segundo consta na reportagem citada, sendo imperiosa o compartilhamento integral do procedimento com a Corte de Contas, pois inteiramente relacionado com a contratação objeto da presente Representação.

Ressalte-se que, mesmo nos casos de sigilo, não há impedimento para o compartilhamento de dados, havendo mera transferência das informações. Veja como é o entendimento do C. STF, em situação que pode ser aplicada ao presente caso:

“Ementa Repercussão geral. Tema 990. Constitucional. Processual Penal. Compartilhamento dos Relatórios de inteligência financeira da UIF e da íntegra do procedimento fiscalizatório da Receita Federal do Brasil com os órgãos de persecução penal para fins criminais. Desnecessidade de prévia autorização judicial. Constitucionalidade reconhecida. Recurso ao qual se dá provimento para restabelecer a sentença condenatória de 1º grau. Revogada a liminar de suspensão nacional (art. 1.035, § 5º, do CPC). Fixação das seguintes teses: **1. É constitucional o compartilhamento dos relatórios de inteligência financeira da UIF e da íntegra do procedimento fiscalizatório da Receita Federal do Brasil - em que se define o lançamento do tributo - com os órgãos de persecução penal para fins criminais sem prévia autorização judicial, devendo ser resguardado o sigilo das informações em procedimentos formalmente instaurados e sujeitos a posterior controle jurisdicional**; 2. O compartilhamento pela UIF e pela RFB referido no item anterior deve ser feito unicamente por meio de comunicações formais, com garantia de sigilo, certificação do destinatário e estabelecimento de instrumentos efetivos de apuração e correção de eventuais desvios. (RE 1055941, Tribunal Pleno, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Julgamento: 04/12/2019, Publicação: 06/10/2020)”. (grifei)

Desse modo, tendo em vista a pertinência dos elementos colhidos no bojo do inquérito nº 1011126-64.2020.4.01.0000, que tramita no Tribunal Regional Federal da 1ª Região com o escopo da presente representação e possível

¹⁸ <http://www.pf.gov.br/imprensa/noticias/2020/06-noticias-de-junho-de-2020/pf-investiga-fraude-em-contratos-celebrados-pela-secretaria-de-educacao-do-estado-do-para>

inspeção, pugna-se que sejam envidados esforços perante a Polícia Federal e TRF da 1ª Região, para que haja o compartilhamento das provas lá colhidas, a título de prova emprestada, em especial a cópia integral do inquérito nº 1011126-64.2020.4.01.0000 (TRF 1ª Região), conforme preleciona a jurisprudência do TCU.

3 DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas do Estado do Pará** vem, com suporte na fundamentação jurídica ora expendida, requerer:

- a) o conhecimento, o recebimento e o processamento da presente Representação, **dando-lhe trâmite de urgência**, haja vista o previsto no art. 42, VIII, do Regimento Interno;
- b) sejam envidados esforços perante a Polícia Federal e Tribunal Regional Federal - TRF da 1ª Região, para que haja o compartilhamento das provas lá colhidas, a título de **prova emprestada**, relacionados com a dispensa e contrato administrativo objeto da presente representação, em especial a cópia integral do inquérito nº1011126-64.2020.4.01.0000 (TRF 1ª Região), referente a Operação Solércia, conforme preleciona a jurisprudência do TCU.
- c) **realização de inspeção**, nos moldes do art. 82, do Regimento Interno, com o fito de apurar os fatos aqui narrados, **em especial**:
 - i) a ausência de justificativa formalizada para a rescisão unilateral do contrato administrativo nº 32/2020/SEDUC e as cláusulas contratuais que teriam sido desrespeitadas pela parte contratada, ensejando a interrupção da contratação, bem como a aplicação de eventual sanção administrativa à contratada;

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

- ii)* a possível inadequação da cotação de preços realizada com potenciais fornecedores; a existência de fraude ao procedimento de dispensa e contratação; e a idoneidade da empresa contratada e demais envolvidas na cotação;
 - iii)* a possível falha decorrente da precária análise da qualificação técnica e econômico-financeira da contratada;
 - iv)* a provável execução parcial do contrato, conforme noticiado no site da agência Pará, e eventual incidência do art. 79, §2º, II, da Lei 8.666/93;
 - v)* as demais fragilidades apontadas no procedimento de contratação, conforme apontadas no checklist anexo da Comissão de Acompanhamento das Medidas Administrativas Excepcionais previstas no Decreto Estadual nº 619;
- d) no mérito, **caso detectado o dano ao erário**, a conversão da presente em Tomada de Contas Especial, para apurar a responsabilidade por ocorrência de dano à administração pública federal, com apuração de fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis e obter o respectivo ressarcimento, com citação de todos os possíveis responsáveis, bem como de empresas beneficiadas, na forma regimental;
- e) a expedição de determinação para que a Secretaria de Estado:
- i)* se abstenha de realizar rescisão unilateral sem a observância aos requisitos legais;
 - ii)* realize sempre de maneira precisa e detalhada a análise da capacitação técnica e econômico-financeira das potenciais empresas a serem

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

contratadas, verificando sempre a compatibilidade entre a documentação apresentada, o objeto e o valor da contratação.

- f) no caso de constatação de ilegalidade ao longo da instrução, a aplicação das multas e demais sanções, tais como a declaração de inidoneidade e inabilitação para exercício de função e cargo em comissão, aos responsáveis identificado, previstas na LOTCE/PA, garantindo-se sempre o contraditório e a ampla defesa aos responsáveis apontados;
- g) tudo o mais que for da atribuição do controle externo e decorrer dos achados de inspeção ao longo do processo;
- h) a oitiva do *Parquet* de Contas em todas as fases do processo;

Termos em que pede deferimento.

Belém (PA), 01 de dezembro de 2020.

Assinado digitalmente
DANIELLE FÁTIMA PEREIRA DA COSTA
Procuradora de Contas
Titular da 8ª Procuradoria de Contas

Assinado digitalmente
PATRICK BEZERRA MESQUITA
Procurador de Contas
Titular da 4ª Procuradoria de Contas

ANEXOS:

1. Cópia da parte do Procedimento Apuratório Preliminar – PAP relativa à contratação em análise, no qual consta a Cópia integral do processo nº 1.473.887/2020 – SEDUC;
2. Decreto nº 658/2020 que instituiu a comissão de acompanhamento;
3. *Checklist* elaborado pela Comissão de Acompanhamento das Medidas Administrativas Excepcionais Previstas no Decreto Estadual nº 619/2020;
4. Reportagem divulgada na internet sobre o início da distribuição das mais de 500 mil cestas básicas.
5. Reportagem da Polícia Federal – operação solécia
6. Reportagem da Romanews