



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas**

Processo: TC 7201/026/16

Contratante: Secretaria de Estado da Educação – Coordenadoria de Infraestrutura e Serviços Escolares – CISE

Contratada: Mídia Sou Comunicação Ltda.

Objeto: Aquisição de carne bovina ao molho de legumes para merenda escolar

Em exame: Pregão Eletrônico nº 085/DAAA/2014; Ata de Registro de Preços, de 05/03/15; Contratos nº 141/DAAA/2015, nº 230/DAAA/2015, nº 050/DAAA/2016 e acompanhamento da execução contratual.

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

No presente caso, o exercício do controle externo recai sobre o Pregão Eletrônico, a Ata de Registro de Preços de 05/03/15 e os respectivos Contratos firmados entre a Secretaria de Estado da Educação – Coordenadoria de Infraestrutura e Serviços Escolares – CISE e a empresa Mídia Sou Comunicação Ltda., objetivando o fornecimento de carne bovina moída ao molho com legumes para merenda escolar.

Na manifestação anterior, o Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo ratificou seu posicionamento pela irregularidade do Pregão Eletrônico, da Ata de Registro de Preços, dos Contratos e da Execução Contratual ora em análise. Isto porque, no entendimento deste *Parquet*, a matéria revelava a existência de fortes indícios probatórios de formação de cartel e de sobrepreço na contratação celebrada, reforçando a necessidade de aplicação analógica do direito antitruste na seara das licitações públicas e dos contratos administrações a fim de impedir a prática de condutas nocivas aos cofres públicos (fls. 930/933).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas**

Em seguida, o E. Conselheiro Dimas Ramalho determinou a nova notificação da Secretaria Estadual da Educação, por intermédio da Coordenadoria de Infraestrutura e Serviços Escolares – CISE e de seus responsáveis (Senhores Júlio César Forte Ramos, Célia Regina Guidon Falótico e Juliana Ribeiro de Paula e Silva), do pregoeiro (Senhor Eduardo Araújo de Lima), do sócio da Mídia Sou (Senhor Ranulfo Duarte de Azevedo Filho) e do representante da empresa Frisa (Senhor Alfredo Pedro Massotti) (fls. 944/947).

Cumprida a diligência, a CISE negou a existência de vícios na formação de preço de referência para o certame. Inicialmente, alegou que a cotação foi realizada de maneira adequada, com a adoção de todas as medidas necessárias para que o valor referencial refletisse o valor justo do produto, observando o tipo da carne ofertada, o estado apropriado para o consumo, a mão de obra necessária para o preparo, o embalo específico e o transporte adequado, além da variação de preços ocorrida durante o exercício. Ademais, negou a ocorrência de subcontratação de empresa, afirmando que o contrato celebrado entre a Secretaria e a Mídia Sou Ltda. seria um simples contrato de compra e venda. Como revendedora de produtos alimentícios, a empresa contratada teria autonomia para escolher com qual fabricante desejaria adquirir o produto a ser entregue à Administração Pública. Na sua visão, seria irrelevante o fato de a empresa escolhida para o fornecimento (Frisa) ter ou não manifestado interesse em participar do certame licitatório em que a Mídia foi vencedora, uma vez que o objeto contratual foi devidamente entregue a obrigação cumprida. Por fim, sustentou que não houve comprovação nos autos sobre suposto dano ao erário, uma vez que a E. Corte de Contas teria se apegado à diferença de R\$ 5,22 entre o preço do quilo da carne ofertado à Administração Pública e a uma empresa privada para supor um prejuízo de R\$ 2.042.557,020, sem a existência de fato concreto (fls. 964/971).

Por sua vez, a empresa Mídia Sou Ltda. alegou que não atuou como “mera intermediadora” na licitação, mas sim como típica comerciante, revendendo produtos fornecidos por outra empresa. Desta forma, entendeu que



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas**

pela economicidade contratual, seria mais vantajoso adquirir o produto de uma fornecedora (Frisa) que já efetuasse a entrega direta para sua cliente (Administração Pública), em vez de acrescentar à relação um terceiro para realizar o transporte e gerar mais custo na operação. Ademais, afirmou que no certame ofertou duas marcas distintas de produto (Oderich/ Frisa) e só realizou negócio com a última por esta oferecer melhores condições. Nesse sentido, o preço do quilo da carne teria se mostrado menor ao ente privado em relação ao ente público por vários fatores, dentre os quais se destacam: os elevados impostos que recaem para vendas diretas ao consumidor final, os altos custos operacionais, riscos de não receber da Administração Pública, a possibilidade de ter a mercadoria devolvida por desconformidade com o edital, a exigência de diversos laudos pela Secretaria Estadual com relação a cada lote fornecido, entre outros fatores que são considerados no momento de fixação do preço (fls. 974/981).

A seu tempo, a empresa Frisa Frigorífico Rio Doce S/A alegou que o número considerável de licitantes afastaria, por si só, qualquer ideia de conluio. Dos 08 (oito) participantes, apenas 04 (quatro) eram fabricantes, sendo os demais todos comerciantes. No rol dos fornecedores, 03 (três) deles trabalhariam com produtos da marca Frisa, sendo que, durante o pregão, nenhum licitante teria sido identificado pelo nome. Afirmou que a divergência de preço ocorreu pela variação da carne durante o exercício, sendo que a Administração recebeu a proposta pautada na projeção de aumento de 30% durante o exercício de 2015, ou seja, na volatilidade do mercado, enquanto a empresa Mídia Sou Ltda. apurou o preço de venda no cenário real. Ademais, declarou que a empresa não era obrigada a permanecer no certame ou apresentar valor que, por sua análise, poderia acarretar prejuízo futuro, dada a previsão de instabilidade do preço. Por fim, afirmou que não houve subcontratação, pois as notas fiscais foram emitidas em nome da empresa Mídia e não da CISE (fls. 898/1002).

Na sequência, os autos foram encaminhados a este *Parquet* de Contas, na qualidade de *custos legis*.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas**

É a breve síntese do que reputo necessário.

Passo, então, ao pronunciamento de mérito.

Preliminarmente, é importante registrar que a Constituição da República atribuiu ao Ministério Público de Contas a missão de zelar pela ordem jurídica, pelo regime democrático e pelos interesses sociais perante o Tribunal de Contas, sendo, portanto, órgão legítimo para a defesa dos direitos difusos, coletivos e indisponíveis no que tange aos aspectos atinentes ao exercício do controle externo, porquanto possui o dever de atuar quando tiver conhecimento de fatos deletérios que estejam sob a jurisdição da Corte de Contas. Dessa forma, o Ministério Público possui o dever irrenunciável e impostergável de defesa dos direitos fundamentais, cabendo-lhe exigir dos Poderes Públicos e dos que agem em atividades de prestação de serviços considerados relevantes – como é o caso dos serviços relacionados à educação – o efetivo respeito aos direitos constitucionalmente assegurados.

Após essa breve introdução, vale dizer que a alimentação é um direito social previsto no art. 6º da Constituição Federal de 1988, que demonstra a amplitude da responsabilidade estatal em suprir as necessidades da sociedade, a fim de efetivamente assegurar a dignidade da pessoa humana, que se encontra tão comprometida devido à desigualdade social no país. Trata-se de um direito fundamental, pois a alimentação saudável é um recurso indispensável para sobrevivência de todos os seres humanos, para seu desenvolvimento físico e mental e para sua capacidade de produção, incluindo nos âmbitos acadêmico e profissional. Essa garantia está diretamente ligada à saúde, à educação e até mesmo à segurança da população, que são os serviços essenciais que o Estado tem o dever de prestar, considerando que a fome pode resultar em ilícitos penais, em decorrência do estado de extrema necessidade, além de causar graves danos à saúde e ao processo de aprendizagem, que em determinados casos pode evoluir para desnutrição e aumentar os riscos de mortalidade no país. Neste sentido, a estudiosa Sawaya, 2006 afirma que



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas**

“A fome é a necessidade básica de alimento que, quando não satisfeita, diminui a disponibilidade de qualquer ser humano para as atividades cotidianas e também para as atividades intelectuais. Porém, uma vez satisfeita a necessidade de alimentação, cessam todos os seus efeitos negativos, sem quaisquer seqüelas. A desnutrição, por sua vez, ocorre quando a fome se mantém em intensidade e tempo tão prolongados, que passam a interferir no suprimento energético do organismo. Para manter seu metabolismo em funcionamento, o corpo adota uma série de medidas de “contenção de gasto”. Nos casos mais leves (a chamada desnutrição grau I ou leve), o organismo diminui a taxa de crescimento: o corpo mantém todo o metabolismo normal à custa do sacrifício na velocidade de crescimento”.¹

Desta feita, por se tratar de um processo licitatório realizado por uma das maiores Secretarias do Estado de São Paulo, que afeta diretamente o interesse de todos os usuários da rede pública de educação e indiretamente o interesse de toda a sociedade, este *Parquet* de Contas considera ser prudente a realização de uma análise detalhada sobre a matéria, a fim de investigar se o procedimento licitatório para a aquisição de carne bovina destinada à merenda escolar foi conduzido na mais estreita legalidade, atendendo a todos os princípios explícitos e implícitos previstos no art. 37 do texto constitucional ou se houve algum vício por parte dos licitantes, na intenção de restringir a competitividade do certame e garantir vantagem indevida às empresas envolvidas direta e indiretamente, em detrimento dos cofres públicos e da alimentação de milhares de estudantes da rede estadual de ensino.

I – Da competência do TCE-SP

O art. 1º da Lei Complementar nº 709/93 estabelece que a Egrégia Corte de Contas Paulista tem como função a fiscalização contábil, financeira,

¹ SAWAYA, Sandra Maria. Desnutrição e baixo rendimento escolar: contribuições críticas. Estud. av., São Paulo, v. 20, n. 58, dez. 2006.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas**

orçamentária, operacional e patrimonial dos Poderes Público estaduais e municipais, competindo à ela no âmbito de suas atribuições a inspeção e verificação da execução orçamentária e patrimonial dos órgãos da administração direta, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, devendo desta forma, acompanhar as fases da despesa, inclusive verificando a regularidade do empenho, licitação e contrato, conforme disposto no da 25, inciso II da lei supracitada. Consta nos autos que o presente contrato teve sua despesa adequada à Lei Orçamentária Anual nº 15.265/2013, que orçou a receita e fixou a despesa do Estado para o exercício de 2014, determinando que deveria ser onerada a seguinte dotação, conforme fl. 31:

Programa de Trabalho: 12368081561720000

Elemento: 339030

Fonte: 005003002

De acordo com pesquisas realizadas por este *Parquet*, a fonte de recursos de nº 005003002 corresponde às verbas do Salário Educação, que foi criado por meio da Lei nº 4.440/64 e alterado pela Lei nº 9.766/98, com o objetivo de ser uma fonte adicional de financiamento e suplementação das despesas públicas com a educação básica pública, de acordo com o §5º do art. 212 da Carta Magna, tendo sua destinação à União sob a forma de Quota Federal na proporção de 1/3 e aos Estados, Distrito Federal e Municípios sob a forma de Quota Estadual e Municipal, na proporção de 2/3, ambas para financiamento de programas de ensino de 1º grau regular e ensino supletivo, nos respectivos entes federados, conforme dados disponibilizados no sítio eletrônico da Fundação Nacional de Desenvolvimento da Educação.²

As Quotas Estaduais e Municipais são repassadas ao respectivo ente mensalmente, até o dia 10, em favor de sua secretaria de educação correspondente e devem ser incluídas em seu orçamento, conforme disposto no

² <https://www.fnde.gov.br/financiamento/salario-educacao/sobre-o-plano-ou-programa/entendendo-o-salario-educacao>



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas**

§1º do art. 6º da Lei nº 4.320/64, devendo este recurso ser fiscalizado pelos respectivos tribunais de contas dos estados ou dos municípios, assim como pelos Órgãos dos Ministérios Públicos Estaduais, de acordo com os esclarecimentos fornecidos no site da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação.³

Como reforço desta competência, cumpre citar o julgado da E. Primeira Câmara desta Colenda Corte Bandeirante a respeito do uso indevido dos recursos do Salário-Educação para pagamento de gastos com pessoal, nos autos dos TC 026135/0216/13 e TC 026134/026/13, referentes ao contrato celebrado entre a Secretaria de Estado da Educação e a empresa Konserv Sistema de Serviços Ltda., objetivando a prestação de serviços de manipulação de alimentos e preparo de refeições para os alunos da rede pública estadual de ensino:

*VOTO: A questão que se coloca no presente caso diz respeito à impossibilidade de utilização de recursos orçamentários estaduais vinculados ao **salário educação**, eis que os serviços contratados teriam natureza de gastos com pessoal, em detrimento ao art. 7º da Lei Federal nº 9.766/985. Nessa seara, vejo que o objeto licitado consiste nos trabalhos de manipulação de alimentos e preparo de refeições. Não vislumbro que a atividade em comento possa ter conotação de admissão indireta de funcionários, posto que a remuneração contratual seria feita em função das unidades de serviços prestados pela contratada. Ademais, observo que a essência dos serviços em tela insere-se no âmbito da atividade meio da contratante, o que vem, em princípio, excluir a caracterização de relação trabalhista, nos termos da Súmula nº 331 do TST6. A corroborar essa assertiva, cumpre registrar que, em Sessão Plenária realizada em 05/06/13, nos autos do TC643/989/13, sob relatoria do eminente Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, foi externado entendimento no sentido da possibilidade de terceirização da merenda escolar: in verbis: “4.2. Conforme exposto no relatório, a Chefia de ATJ argumentou que a terceirização de serviços almejada pelo Edital é ilegal. No entanto, o Ministério Público de Contas e a SDG argumentaram que se trata de atividade meio e não de atividade fim de modo que a terceirização de atividades é lícita. Acompanho o entendimento do Ministério Público de Contas e da SDG no sentido de que a terceirização das atividades de elaboração de merendas é lícita”. Destarte, uma*

³ <https://undime.org.br/noticia/perguntas-e-respostas-sobre-o-salarioeducacao>



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas**

vez não reconhecida a existência de vínculo trabalhista perante a Administração e, por conseguinte, a ocorrência de gastos com pessoal, restam atendidos os ditames legais aplicáveis, de molde que o presente ajuste se encontra em condições de receber o beneplácito deste Tribunal. Diante do exposto, acolhendo manifestação favorável de Assessoria Técnica, VOTO pela regularidade do pregão eletrônico nº 01/2013, bem como do Contrato nº 05/2013 de 22/07/13. (Primeira Câmara – Sessão de 30/09/2014. Relator Cons. Renato Martins Costa)

Desta forma, embora o julgado trate de uma diversa destinação dos recursos do Salário Educação, diz respeito à contratação financiada pela mesma fonte, de modo que resta esclarecida qualquer obscuridade existente sobre a competência do TCE-SP para apreciação da matéria, considerando que as verbas que custearam a licitação e o contrato sob análise pertencem ao Estado de São Paulo e consequentemente é dever desta Egrégia Corte a fiscalização e julgamento da matéria.

II – Da cartelização em procedimento licitatório

Em manifestações anteriores, este *Parquet* de Contas já declarou sua suspeita sobre suposta formação de cartel pelas empresas envolvidas no certame. O cartel pode ser conceituado como um acordo entre os agentes de mercado com o objetivo de falsear e de alterar as condições de livre concorrência, simulando a ampla competição nos mercados e nos certames licitatórios com o objetivo de lograr o domínio de um mercado relevante geográfico, com a intenção de fixar preços, repartir a carteira de clientes ou mercados onde atuam, através de tratos ilícitos para eliminar a verdadeira concorrência e aumentar os lucros, que posteriormente poderão ser divididos entre os envolvidos no conluio. A prática de formação de cartel em licitação prejudica diretamente a Administração Pública. Ao restringir a oferta dos produtos e/ou serviços, tal prática possibilita a elevação abusiva e desproporcional dos preços e a oneração demasiada do erário público, além de impedir que novos interessados de boa-fé tenham chances de participar do certame, comprometendo os princípios da concorrência, da economicidade e



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas**

principalmente do interesse público, visto que de forma indireta toda a população contribuinte também é lesada, com um prejuízo aos cofres públicos que pode ser imensurável. No Acórdão 3.089/2015 – TCU – Plenário, o Ministro relator Benjamin Zymler assenta que

“[...] a finalidade do cartel é aumentar o lucro de seus integrantes pela diminuição da competitividade. O propósito é aproximar, artificialmente, o ambiente normal de mercado a uma situação de monopólio ou oligopólio.”

Ao abordar o tema, o artigo 173, § 4º, da Constituição Federal de 1988 prescreve que “a lei reprimirá o abuso de poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros”. Além da fiscalização antitruste realizada pelo CADE, no lastro das Leis nº 8.884/1994 e nº 12.529/2011, a força normativa que decorre deste preceito constitucional também exige o controle dos cartéis pelos Tribunais de Contas, quando tais acordos prejudicam a livre concorrência e a ampla competição que deve imperar nos certames licitatórios, garantindo a lisura do artigo 37, XXI, da *Lex Mater*. No controle das condições ideais de participação das empresas nos procedimentos licitatórios, a própria Constituição Federal de 1988 prescreveu que o Poder Público deve instigar a participação das microempresas e das empresas de pequeno porte nas licitações, levando à ulterior edição da Lei Complementar nº 147/2014.

A vedação desta prática está disposta no art. 36, §3º, inciso I, alínea “d” da Lei nº 12.529/2011, visto que toda e qualquer contratação pública, salvo hipóteses previstas em lei, encontra-se vinculada à obrigação de licitar e conseqüentemente se submete aos princípios previstos no art. 37, caput da Constituição Federal. Por este motivo, as empresas optam pela colaboração mútua para evitar a redução dos preços, ao invés de competirem entre si, minorando sua margem de lucro. Entretanto, trata-se de fraude bem articulada, bem organizada, que confere aparência de competitividade e legalidade aos certames, que dificulta a produção de provas para punição dos envolvidos na



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas**

prática. Diante disso, a Administração Pública tem adotado mecanismos preventivos para combate da prática, através de pesquisa e fixação de preços, ampla publicidade, utilização do pregão eletrônico e diminuição das “complicações” que desestimulam a participação de interessados, além dos mecanismos repressivos, oportunizando denúncias anônimas e acordos de leniência. Esses mecanismos têm sido desenvolvidos frente aos diversos casos de formação de cartel que circulam nas manchetes dos jornais há anos, que reforçam a necessidade de uma fiscalização direcionada e eficaz para combater esta ilegalidade, como demonstram as imagens a seguir:

← → ↻ 🔒 https://oglobo.globo.com/brasil/cartel-da-merenda-escolar-atua-desde-2001-em-sp-mg-diz-ministerio-publico-2985439 ☆ 🔍

O GLOBO BRASIL ASSINE BUSCAR 🔍 f t i

Cartel da merenda escolar atua desde 2001 em SP e MG, diz Ministério Público

CBN, O Globo, e
01/07/2010 - 00:00 / Atualizado em 04/11/2011 - 17:13

f t i

▶ Ouça este conteúdo
0:00 100% audima

SÃO PAULO - Empresas fornecedoras de merenda escolar para prefeituras de São Paulo e Minas Gerais vinham praticando crimes contra a administração pública desde 2001, segundo investigações feitas pelo Ministério Público dos dois estados. Elas combinavam preços, 'dividiavam' as prefeituras de cerca de 30 cidades e formavam uma espécie de cartel na hora de formar preços. Nesta quinta-feira, uma operação conjunta entre os MPs paulista e mineiro desarticulou o esquema de desvio de verbas. Buscas e apreensões foram feitas em 21 endereços para obtenção de provas.

PUBLICIDADE

O GLOBO Tenha **1 ano** de desconto exclusivo. Saiba mais



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO 5ª Procuradoria de Contas

https://oglobo.globo.com/brasil/cartel-da-merenda-escolar-atua-desde-2001-em-sp-mg-diz-ministerio-publico-2985439

O GLOBO BRASIL ASSINE BUSCAR

Dentre as empresas investigadas estão a Geraldo J Coan, SP Alimentação, Multiplus, EB Alimentação e Terra Azul. Os nomes dos empresários e dos agentes públicos envolvidos não foram divulgados. Eles podem ser indiciados por formação de cartel, falsificação de documentos, lavagem de dinheiro e corrupção pública.

Nas investigações feitas pelos MPs, o total da propina paga por empresas a agentes públicos pode atingir R\$ 300 milhões anuais. A secretaria da Fazenda de São Paulo descobriu que essas empresas também realizaram operações com notas frias no valor de R\$ 291 milhões. De acordo com a Fazenda, as notas se referem a alimentos que nunca foram fornecidos para as prefeituras. Durante as buscas em Minas Gerais também houve a apreensão de outros documentos ligados à falsificação de notas fiscais que eram utilizadas pelas empresas contratadas por diversas prefeituras para justificar a saída do dinheiro de contas correntes usadas no pagamento de propinas.

A operação teve com o apoio da Polícia Civil paulista, das secretarias da Fazenda dos dois Estados, e da Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça.

Foram fiscalizadas ainda residências e empresas localizadas nas cidades de São Paulo, Sorocaba e Tietê, Belo Horizonte, Mariana, Varginha e Contagem. Também foram apreendidos computadores e uma série de documentos, relacionados com o esquema de crimes contra a administração pública, lavagem de dinheiro e formação de cartel. Na

O GLOBO Tenha **1 ano** de desconto exclusivo. Saiba mais

https://oglobo.globo.com/brasil/cartel-da-merenda-escolar-atua-desde-2001-em-sp-mg-diz-ministerio-publico-2985439

O GLOBO BRASIL ASSINE BUSCAR

capital paulista, um diretor de empresa fornecedora de merenda foi preso por posse ilegal de arma de fogo.

CONTINUA DEPOIS DA PUBLICIDADE



Simulação da 3ª Guerra Mundial

Todos virão atrás do Brasil

Conflict of Nations

PUBLICIDADE

No ano passado, o Ministério Público de São Paulo entrou com ação na Justiça pedindo que fosse proibida a terceirização da merenda escolar na cidade de São Paulo. O promotor Sílvio Marques avaliou que havia fortes indícios de que um esquema de pagamento de propina e cartelização do serviço de merenda escolar havia sido montado. O prefeito Gilberto Kassab (DEM) negou a existência de esquema e as empresas continuaram fornecendo para a Prefeitura de São Paulo. Kassab é investigado por improbidade administrativa, assim como a ex-prefeita Marta Suplicy.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas**

(<https://oglobo.globo.com/brasil/cartel-da-merenda-escolar-atua-desde-2001-em-sp-mg-diz-ministerio-publico-2985439>. Acesso em 16/05/2019)

← → ↻ <https://politica.estadão.com.br/blogs/fausto-macedo/procuradoria-aponta-evidencias-robustas-de-cartel-da-merenda-escolar-em-sao-paulo/> ☆ L

ESTADÃO Política

MAS LIDAS

Professora que vai virar filme tem diploma falso de Harvard

Imagens de 15 de Maio

'Power Couple Brasil': veja todos os participantes da 4ª temporada

TV

Guaidó pressiona Maduro

Anúncio fechado por Google

Denunciar este anúncio Anúncio? Por quê? @

Procuradoria aponta 'evidências robustas' de cartel da merenda escolar em São Paulo

Ministério Público Federal pede ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) condenação de sete empresas e 14 pessoas por conluio entre 2006 e 2010 em Prefeitura

Luiz Vassallo, Julia Affonso e Fausto Macedo
19 de março de 2018 | 15h21

SIGA O ESTADÃO

f t i y p

NOVO VODAO

Submarino

Chromebook Samsung XE500C13-AD1BR Intel Celeron Dual Core 2GB 16GB Tela 11.6...

R\$ 1187,01

Aproveite

Cupons Estadão PUBLICIDADE

Assine com o Google e ganhe 3 meses grátis. Conheça todas as opções

Já é assinante? Entre aqui



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas**

← → ↻ https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/procuradoria-aponta-evidencias-robustas-de-cartel-da-merenda-es

≡ **ESTADÃO** **Política**

0

O Ministério Público Federal junto ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) emitiu parecer em processo administrativo, reconhecendo a prática de infrações à ordem econômica entre 2006 e 2010. A existência de cartel em licitações públicas de merendas escolares prontas teria ocorrido em prefeituras do Estado de São Paulo, segundo a Procuradoria.

Documento

INFORMAÇÕES SENSÍVEIS

PDF

As informações foram divulgadas pela Secretaria de Comunicação Social da Procuradoria-Geral da República – Processo Administrativo nº 08012.010022/2008-16.

No parecer, o representante do MPF junto ao Cade, procurador regional da República Márcio Barra Lima, apontou ‘evidências robustas’ das seguintes condutas anticompetitivas: fixação de preços, divisão de mercado entre concorrentes e ‘troca de informações comercial e concorrencialmente sensíveis, caracterizadoras do ilícito de cartel’.

A investigação no Cade foi aberta a partir de inquérito civil instaurado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo para apurar irregularidades na terceirização da merenda escolar.

Cópia do procedimento foi encaminhado para a extinta Secretaria de Direito Econômico (SDE/MJ), que instaurou o processo administrativo.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas**

← → ↻ <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/procuradoria-aponta-evidencias-robustas-de-cartel-da-merenda-esc>

≡ **ESTADÃO**

Política



0



De acordo com o parecer do MPF/Cade, as principais evidências anticompetitivas foram encontradas em duas licitações realizadas pela Prefeitura de São Paulo em 2006 e 2009, embora tenham sido encontradas outras provas de comunicação mais amplas entre os concorrentes.

Durante a investigação constatou-se que os cartelistas agiam para dividir o fornecimento de merendas em determinados lotes dos certames ou municípios, garantindo que cada empresa obtivesse sucesso nas licitações no estado de São Paulo. Eram utilizadas técnicas de propostas fictícias, supressão de lances e, em alguns casos, o pagamento “por fora” aos sócios de empresas concorrentes.

“Após minuciosa e detida análise dos autos o Ministério Público Federal está convencido da prática de infração à ordem econômica pelos representados. Ressalte-se que esta conclusão exsurge de diversas provas diretas e indiretas que, quando analisadas conjuntamente, de forma simbiótica, revelam, indene de dúvidas, a ocorrência de infração à ordem econômica”, explicou o procurador regional da República na manifestação.

O Ministério Público Federal pede a condenação de sete empresas e 14 pessoas físicas por formação de cartel, com a aplicação de multas e proibição de participação em licitações públicas.

Caso os investigados sejam condenados, o MPF sugere ainda que novo processo administrativo seja instaurado para apurar o envolvimento de outras 23 pessoas físicas supostamente envolvidas no ilícito, além da expedição de ofício ao Ministério Público do Estado de São Paulo e à Procuradoria da República no Município de Taubaté/SP para ciência e eventual propositura de ação para ressarcimento de danos à coletividade, além da adoção de providências cabíveis na esfera penal.

(<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/procuradoria-aponta-evidencias-robustas-de-cartel-da-merenda-escolar-em-sao-paulo/>. Acesso em 16/05/2019)



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas**

← → ↻ ⓘ Não seguro | fenapef.org.br/37073/ ☆ ⓘ



FENAPEF
FEDERAÇÃO NACIONAL
DOS POLICIAIS FEDERAIS



INÍCIO INSTITUCIONAL JURÍDICO PUBLICAÇÕES EDITORIAS SINDICATOS CONTATO FEDERAL CLUB ÁREA DO SINDICALIZADO

A gula do cartel da merenda

Data: 2012-02-25 12:09 [Twitter](#) [Facebook](#) [WhatsApp](#) [Pinterest](#)

Um prato com arroz, feijão, pedaços de carne ou frango e um legume, combinado com uma fruta e um suco. É a rotina de milhões de estudantes de escolas públicas. Para as crianças, a merenda é uma refeição importante do dia. Após quatro anos de investigação, o Ministério Público do Estado de São Paulo afirma que esse pequeno prato tem um valor igualmente imenso – mas de outra natureza – para uma organização criminosa que funcionou nos últimos dez anos em 57 cidades do Estado de São Paulo. Seis fornecedoras de merenda são acusadas de superfaturar contratos – e políticos e funcionários públicos, de receber propinas.

Essas empresas são acusadas de, para obter lucro, cobrar caro e, em muitas ocasiões, servir aos alunos comida de pior qualidade. De acordo



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas**

← → ↻ ⓘ Não seguro | fenapef.org.br/37073/

muitas ocasiões, servir aos alunos comida de pior qualidade. De acordo com as acusações, ofereciam alimentos mais baratos, como cubos de carne de frango, em vez de coxa e antecoxa. Os legumes, que deveriam ser cortados frescos, já chegavam picados. Em São Paulo, o contrato com a prefeitura especificava o fornecimento de maçã "tipo A". Mas a maçã fornecida era do "tipo C", de pior qualidade. As merendeiras eram orientadas a servir porções menores. Enquanto o contrato mandava servir uma maçã de sobremesa, as escolas paulistanas serviam meia.

As empresas acusadas são: SP Alimentação, Nutriplus, Geraldo J. Coan, De Nadaí/Convida, Sistol e Terra Azul. Elas serão denunciadas pelo Ministério Público do Estado de São Paulo por formação de cartel – prática em que há um acordo para combinar preços e estratégias –, fraude a licitações, formação de quadrilha e lavagem de dinheiro. De acordo com a investigação dos promotores Sílvio Antonio Marques e Arthur Pinto de Lemos Júnior, as empresas renunciaram à concorrência, combinaram o jogo e passaram a ganhar contratos superfaturados, pagando propina a prefeitos e a secretários municipais.

Segundo a ação, as empresas podem ter distribuído até R\$ 400 milhões em propina. Isso equivale a 10% do que faturaram – o negócio de merendas movimentou cerca de R\$ 4 bilhões. "Trata-se de um cartel que ajudou prefeitos e secretários no desvio de uma enorme quantidade de dinheiro público", afirma o promotor Marques. "Esse cartel não só provocou um enorme prejuízo aos cofres públicos, como também prejudicou milhões de crianças, que receberam durante vários anos refeições de péssima qualidade." O promotor Arthur Lemos preferiu não se manifestar.

(Matéria completa em <http://fenapef.org.br/37073/>. Acesso em 16/05/2019.)

No caso em análise, sobressai a incongruência de a empresa Frisa ter participado do certame, com o preço condizente à média dos demais licitantes que lhe conferia chances de tornar-se a vencedora e, no momento seguinte, desistir da licitação para tornar-se fornecedora da empresa vencedora (Mídia Sou), por um preço consideravelmente menor do que aquele proposto à Administração Pública. De certo que a licitante Frisa não tinha a obrigação de finalizar a negociação com a Secretaria Estadual, com fulcro no art. 5º, inciso II da CF. Contudo, questiona-se por qual motivo uma empresa com chances reais de vencer um procedimento licitatório ao qual se interessou e se candidatou por livre iniciativa para participar, desistiria da competição para na sequência fornecer o mesmo produto, na mesma quantidade, no mesmo período, inclusive realizando a entrega ao destinatário final (SEE) direto em Cajamar/SP, por um valor que conferiu um lucro de 42,16% à sua concorrente de mercado, sem retorno de



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas**

benefício algum. Ou seja, a empresa Frisa realizou o mesmo trabalho em virtude da negociação com a Mídia Sou em relação àquele trabalho que seria realizado se ela fosse contratada pela Administração Pública. Para agravar, o fornecimento dos produtos ocorreu por um preço bem abaixo do proposto inicialmente, abrindo mão de uma margem de lucro bastante considerável, passando a atuar como mera intermediária, com o descumprimento da proibição de subcontratar, prevista na cláusula décima terceira do contrato, que por si só constitui motivo para rescisão contratual, conforme art. 78, inciso VI da Lei de Licitações.

Entende-se que existem preocupações sobre a proporção da responsabilidade em negociar com uma das maiores Secretarias do Estado de São Paulo. Mas, ao contrário do que afirma a empresa Frisa, se houvesse qualquer problema na entrega dos produtos para a Administração Pública, ainda que fosse por intermédio da empresa Mídia Sou Ltda., ela seria responsabilizada, indiretamente, pela oferta produto divergente, em más-condições, fora do padrão, de forma inapropriada para consumo etc.. A diferença é que ela prestaria os esclarecimentos e tomaria as devidas providências não diretamente com a Administração Pública, no âmbito do Direito Administrativo, mas com a empresa Mídia, no âmbito do Direito Civil. Afinal, esta provavelmente não arcaria sozinha com possíveis complicações com o Poder Público, ainda mais se tratando de valor tão elevado como o deste certame, recorrendo aos meios necessários e a todos os envolvidos para solucionar qualquer possível complicação com o objeto do certame. Portanto, o argumento trazido pela Frisa de que a contratação direta com o Poder Público poderia acarretar complicações à empresa não é suficiente para sanar as controvérsias apuradas durante a instrução processual.

III – Sobrepreço e descrição excessiva do objeto

Em relação ao objeto da licitação, considera-se que houve sobrepreço do produto em face (i) da descrição excessiva e (ii) da não aplicação de economia de escala sobre o valor final da compra, que resultou no prejuízo de R\$ 2.042.557,020 ao erário público. Como justificativa para a apuração de tal



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas**

valor, cabe outro trecho do mesmo julgado do TCU citado acima, retirado do Acórdão 3.089/2015, em que o E. Ministro Relator declara que:

“[...] Assim, o dano imposto pelo cartel seria a diferença entre o que a administração pública pagou e o que despenderia de fato em um ambiente de competição regular, sem a existência de cartel.”

Sobre este primeiro item, é importante esclarecer que as especificações excessivamente pormenorizadas no edital de licitação acarretam restrição da competitividade, quando não forem devidamente justificadas com base em razões de complexidade técnica do objeto, sob pena de configurar fortes indícios de direcionamento do certame. Por ser um dos momentos mais importantes de um processo de contratação pública, eis que eventuais falhas contaminarão negativamente todo o desenrolar da licitação. O administrador público caminha no fio da navalha neste momento: se especifica de menos, corre o risco de contratar algo que não atenda a suas pretensões; se especifica demais, corre o risco de restringir desnecessariamente a competição. A dificuldade está em encontrar o justo caminho do meio, de detalhar a especificação apenas o suficiente para atingir o interesse público (secundário e primário). No caso de insurgências, o gestor deve ser capaz de justificar razoavelmente cada um dos detalhes da especificação, respondendo cada uma das qualidades exigidas do produto além daquilo comumente adotado no mercado.

Quanto às particularizações, os produtos descritos no edital, ao possuírem especificações por demais pormenorizadas, representam restrição à competitividade do certame, ferindo o disposto no §5º do art. 7º da Lei 8.666/93. Como exemplo, a Corte de Contas Bandeirante entende que a descrição de alimentos deve se limitar ao essencial para sua identificação e para a boa execução do futuro contrato. A preocupação da Administração em buscar adquirir produtos de boa qualidade não legitima descrições restritivas e desestimulantes



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas**

(TCE/SP, Pleno, TC 299/008/11, Rel. Cons. Robson Marinho, j. 27.04.2011, v.u.).

No caso em análise, cabe fazer suas observações:

A primeira é que a especificação técnica detalhada do produto constante na fl. 804, tratava-se da compra de mistura de carne bovina (paleta e/ou acém) moída com batata e cenoura em cubos, pesando entre 1 a 3kg, ou seja, não se tratava de 1kg de carne pura, para que fosse considerado somente a variação do valor do boi gordo no mercado para fixação do preço, pois na embalagem continha molho e legumes, que são produtos de menor custo e deveriam ser contabilizados, a fim de reduzir o valor da unidade do produto.

A segunda é que a descrição do objeto se assemelha a uma “sopa enlatada pré-cozida”, que como defendem os interessados, reduz custos com preparação, com fornecimento de gás, tempo de preparo, mão de obra, água etc. Contudo, por se tratar de um produto que não possui ampla oferta no mercado, de certa forma houve o comprometimento da competitividade do certame e a elevação do preço, revelando uma compra antieconômica, pois com breves pesquisas em sites da internet⁴ foi possível apurar que o preço de 1kg de carne “pura” ainda sairia mais barato do que a “mistura enlatada”, que se preparado nas respectivas unidades, pelos funcionários que já cuidam da merenda escolar, proporcionaria uma refeição de maior valor nutricional aos alunos pelo mesmo valor ou até por menos do que custou o enlatado adquirido.

Quanto a não aplicação da economia de escala, ressalta-se que o site do Instituto de Economia Agrícola (IEA)⁵ revelou que o kg do acém em janeiro de 2018 custava R\$ 17,53, já considerando o Custo-Brasil. A pesquisa pautou-se nesta data por ser a mais antiga disponível para consulta no site. Portanto, com base nesse valor, foi realizado um cálculo de correção monetária, utilizando o indicador e a metodologia “INPC-IBGE - Calculado pro-rata die” e chegou-se à

⁴ <http://g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2014/10/preco-da-carne-dispara-no-pais.html>

⁵ http://ciagri.iea.sp.gov.br/nia1/precos_medios.aspx?cod_sis=4



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas**

quantia de R\$ 14,48⁶, que seria equivalente ao custo do kg de acém em janeiro de 2015, à época da licitação, conforme as imagens abaixo:

ciagri.iea.sp.gov.br/nial1/precos_medios.aspx?cod_sis=4

Instituto de Economia Agrícola (IEA)

SAO PAULO

Instituto de Economia Agrícola

Área restrita

Preços Médios Mensais no Varejo

Produto:

- ☐ Abacate
- ☐ Abacaxi
- ☐ Abobora
- ☐ Abobrinha Brasileira
- ☐ Abobrinha Italiana
- ☒ Acém
- ☐ Achiote
- ☐ Todos

Período:

Período Inicial: 2018/JAN

Período Final: 2019/ABR

Séries Históricas / Planilhas Eletrônicas / Webservice

Clique aqui e saiba como adquiri-las

Voltar

Pesquisar

Foram encontrados: 16 registros

Página: 1 de 1

Produto	Mês	Ano	Moeda	Preço	Unidade
Acém	01	2018	R\$	17,53	kg
Acém	02	2018	R\$	17,22	kg
Acém	03	2018	R\$	16,91	kg
Acém	04	2018	R\$	16,65	kg
Acém	05	2018	R\$	17,08	kg
Acém	06	2018	R\$	18,06	kg
Acém	07	2018	R\$	17,12	kg
Acém	08	2018	R\$	17,36	kg
Acém	09	2018	R\$	17,92	kg
Acém	10	2018	R\$	18,02	kg
Acém	11	2018	R\$	17,62	kg
Acém	12	2018	R\$	17,24	kg
Acém	01	2019	R\$	17,73	kg
Acém	02	2019	R\$	17,84	kg
Acém	03	2019	R\$	18,24	kg
Acém	04	2019	R\$	18,26	kg



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO 5ª Procuradoria de Contas

← → ↻ ⓘ Não seguro | drcalc.net/easycalc/correcao2.asp?descricao=&valor=14%2C48&diainiSelect=1&mesiniSelect=1&anoiniSelect=2015&diafimSelect=1&me



Índices e Cálculos na Web

Seja um cliente

Não feche sua conta em outro banco, mas abra no Santander

Banco Santander ABRIR



Gordura Abdominal e Das Coxas
Desaparecerão em Uma Semana!
Derrete Gordura Igual Manteiga

[VISITAR SITE >](#)

Home
Cálculos
Séries históricas
Câmbio/Moedas
Data/hora
Conversores
Artigos
Institucional

Cálculo de atualização monetária

[Voltar](#) [Versão para Impressão](#)

Descrição do cálculo		Dados básicos informados para cálculo	
Valor Nominal		R\$ 14,48	
Indexador e metodologia de cálculo		INPC-IBGE - Calculado pro-rata die.	
Período da correção		1/1/2015 a 1/1/2018	

Dados calculados	
Fator de correção do período	1096 dias 1,210494
Percentual correspondente	1096 dias 21,049438 %
Valor corrigido para 1/1/2018	(=) R\$ 17,53
Sub Total	(=) R\$ 17,53
Valor total	(=) R\$ 17,53

Cancel de serviços

POSSUIR CANCEL COM DESCONTO DE 20% OFF

R\$25,00

[SABER MAIS >](#)

Aqui você encontrará canecas exclusivas e com qualidade. Confira descontos em atacado.

[SABER MAIS >](#)

Suplementos e acessórios

20% Off em até 3x sem juros, compras acima de R\$179,00 S/ Frete.

[VISITAR SITE >](#)

Tomando tais valores como parâmetro, considera-se que durante a técnica de custeio utilizada pela contratada não somente houve sobrepreço do produto, como foi ignorada a economia de escala, pois a compra concentrada de maiores quantidades, em regra, reduz ainda mais os custos e amplia os ganhos, permitindo a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, mas o preço cobrado pelo kg da carne há 4 anos (R\$ 17,60) se aproximou muito mais do valor atual (R\$ 18,26) do que o valor praticado em mercado à época (R\$ 14,48), evidenciando que inexistiu qualquer redução do montante pela grande demanda desejada pela CISE. Este fato somente reforça a inconsistência da pesquisa de preços editada pela Origem e a provável antieconomicidade da contratação, além de configurar uma potencial violação ao disposto no art. 43, inciso IV da Lei de Licitações, por não ser respeitada a conformidade com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente. No acórdão 1.304/2017-Plenário, o Tribunal de Contas se manifestou declarando que a não observância ao preço de mercado é uma impropriedade que por si só compromete a regularidade do certame:

[...] 65. Concluo, também, que o contrato administrativo com preço superior ao de mercado está eivado de vício e não pode ser tido como um negócio jurídico perfeito. Observo, ainda, que o sobrepreço não é a única irregularidade observada no Pregão Presencial 10/2006. Conforme se deduz da leitura do



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas**

voto condutor do Acórdão 2.901/2016-Plenário, tal certame foi maculado por diversas impropriedades, tais como a injustificada escolha do formato presencial em detrimento do eletrônico; a pesquisa deficiente dos preços de mercado para compor o orçamento estimativo da licitação; e a desconsideração de recomendação de parecer jurídico pelo critério de adjudicação por item, em vez de adjudicação por lote. (grifo nosso)

Diante de tantas incoerências, entende-se que ao mesmo tempo em que a Mídia Sou vendeu seu produto ao Poder Público com um valor consideravelmente maior do que o de mercado àquela época, a Frisa negociou seu produto com a Mídia Sou por um valor aparentemente abaixo do valor de custo, configurando a prática de sobrepreço. Por fim, cumpre asseverar à CISE que a pesquisa de preço deve ser realizada em observância a sua mais estrita forma, a fim de garantir a legítima apuração do preço praticado em mercado, para que as contratações feitas pela Administração Pública atendam aos princípios e normas estabelecidos em lei e não fiquem condicionadas às imposições das empresas interessadas, que podem desvirtuar o procedimento licitatório em prol de seu interesse particular de obtenção de lucro, em detrimento do interesse de toda a sociedade. Não sem razão é que o Tribunal de Contas da União, em seu Manual de Licitações, ensinou que:

"[...] pesquisa de mercado é procedimento para verificação das exigências e condições do mercado fornecedor do objeto a licitar. Exemplo: especificação, qualidade, desempenho, prazos de entrega, prestação, execução, garantia. Pesquisa de preços é procedimento prévio e indispensável à verificação de existência de recursos suficientes para cobrir despesas decorrentes de contratação pública. Serve de base também para confronto e exame de propostas em licitação. Pesquisar preços é procedimento obrigatório e prévio à realização de processos de contratação pública."

Diante de todo o exposto, o **Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo**, por meio de seu Procurador de Contas que a esta subscreve na qualidade de fiscal da lei, ratifica novamente sua posição pela **irregularidade** do Pregão Eletrônico, da Ata de Registro de Preços e dos



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas**

respectivos Contratos, em razão da existência de indícios de prática de sobrepreço na contratação e de formação de cartel, da fragilidade da composição do orçamento de referência e da violação à vedação à subcontratação, pugnando pela condenação dos responsáveis à devolução dos valores apurados a título de sobrepreço, de modo a resguardar o bolso dos contribuintes paulistas.

É o parecer que cumpria ofertar na qualidade de *custos legis*.

São Paulo, 28 de maio de 2019.

RAFAEL ANTONIO BALDO
Procurador do Ministério Público de Contas

/LSO