



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA CONSELHEIRA TERESA DUERE, RELATORA
DAS CONTAS DA SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO EM 2019;**

Representação Interna 10/2019 MPCO (PETCE 25992/2019)

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE PERNAMBUCO**, pelo membro abaixo assinado, com a atribuição dada pelo Provimento 01/2015/MPCO-TCE-PE publicado no Diário Oficial do TCE-PE em 23/05/2015, vem, respeitosamente, apresentar

REPRESENTAÇÃO INTERNA
(com pedido urgente de Medida Cautelar)

sobre a execução em 2019 do Contrato de Gestão 001/2014, celebrado entre a Secretaria Estadual de Educação de Pernambuco e a organização social CEASA/OS, com vigência até 30/06/2019, com valor total previsto de R\$ R\$ 25.911.024,44, tendo como objeto "*ações de apoio executivo, técnico, operacional e logístico ao Programa de Merenda Escolar da Rede Pública Estadual de Ensino*".

DAS IRREGULARIDADES

O MPCO levanta irregularidades suficientes para impedir a renovação, por novos aditivos, deste contrato de gestão com a organização social CEASA/OS. Destaca os termos do Relatório de Auditoria EAUD 8804 PETCE 19435/2018, o qual deve ser considerado transcrito na íntegra nesta representação interna do MPCO, para fins de fundamentação.

Por o contrato estar em execução em 2019, nos termos das regras de distribuição de relatorias da Casa, o pedido de medida cautelar cabe ao Gabinete responsável pelas contas de 2019 do Programa Estadual de Merenda Escolar, objeto desta representação.

O MPCO lista, em breve resumo a seguir, as principais irregularidades.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

A - Conflito de interesses entre a CEASA/OS e a empresa Casa de Farinha

Conforme alertam os auditores do TCE, fls. 13 do relatório EAUD 8804, *"vale ressaltar que as duas empresas selecionadas na amostra, CEASA-OS/PE e a Casa de Farinha (Plural), possuem uma peculiaridade: anteriormente o Diretor Presidente do CEASA era o senhor Romero Fittipaldi Pontual e o Diretor presidente da Casa de Farinha era o senhor Romero Fittipaldi Pontual Filho, acompanhado de suas irmãs Marcela Coutinho Pontual e Rafaela Coutinho Pontual"*.

Como é fato notório, a empresa Casa de Farinha foi alvo de várias operações policiais apontando supostos atos de corrupção e desvio de recursos públicos em merenda escolar. Foi publicado, no site oficial do Ministério Público do Estado de Pernambuco, em 22/03/2018:

"Segundo a delegada Patrícia Domingos, da Delegacia de Polícia de Crimes contra a Administração e Serviços Públicos, as irregularidades foram identificadas na celebração de contratos com oito empresas.

A primeira delas é a empresa Casa de Farinha, que havia sido contratada para fornecer alimentos a três secretarias municipais, dentre elas a de Educação, no valor total de R\$ 29 milhões. O TCE identificou, em auditoria, que a empresa não estava entregando a quantidade de alimentos contratada e que, em vários casos, os produtos estavam estragados ou sem condições de serem consumidos.

'Infelizmente, a merenda que deveria ser servida aos alunos se transformou em jet ski, carro esportivo e casa de praia para o ex-prefeito. Essas crianças estavam passando fome na escola para que esse grupo criminoso tivesse ganhos financeiros', alertou a delegada'

Por sua vez, no relatório da auditoria especial do Processo TC 1400722-8, os auditores apontaram que, no Inquérito da Polícia Federal 433/2007, foi citado que o senhor Romero Pontual estaria *"influindo no trâmite de processo licitatório envolvendo a Secretaria de Educação e a CEASA"*.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Transcrevemos o trecho do Inquérito da Polícia Federal, citado pelos auditores do TCE no relatório do Processo TC 1400722-8:

“No último relatório, observou-se que ROMERO estaria influenciando no trâmite de processo licitatório envolvendo a Secretaria de Educação e a CEASA. De fato, nas escutas, fica claro que ROMERO contactou diversas pessoas na Secretaria de Administração, Secretaria de Educação, Procuradoria-Geral do Estado e no próprio CEASA para agilizar a dispensa no processo licitatório.

ROMERO explica que a Secretaria de Educação está precisando deste contrato muito mais do que ele. ROMERO diz que é o contrato lá da TCI, que estão sem poder comprar, faz nove meses que não conseguem renovar. ROMERO diz que como é OS (Organização Social) pode haver dispensa de licitação (...)

(...) Desde de janeiro que esta empresa está lá, é a TCI (Tecnologia de Comunicação e Informação). É suply, é suprimento.

ROMERO pergunta a ALUIZIO MALUF se a procuradora (TACIANA XAVIER) deu o visto no contrato ou fez um parecer. MALUF diz que está com o parecer na mão e leu um trecho 'esclarece o consulente, a escolha da (?) é vantajosa para o Estado, uma vez que a proposta apresentada é menor que a atualmente praticada pela TCI'

Assim, corrobora o pedido de medida cautelar os indícios de que a empresa Casa de Farinha, citada várias vezes em irregularidades pela Polícia e em relatórios de auditoria do TCE-PE, tem um vínculo próximo com a CEASA/OS, com indícios de que são um mesmo grupo econômico, conforme citado pelos auditores do TCE-PE.

B – Ausência de comprovação da efetiva entrega de gêneros alimentícios às unidades escolares

Segundo o relatório de auditoria, fls. 96 do relatório EAUD 8804, a CEASA/OS não comprovou a entrega de 23 milhões de reais em gêneros alimentícios nas escolas estaduais.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Os auditores do TCE apontaram que houve a *"falta de apresentação nas prestações de contas das guias de entrega dos alimentos em cada unidade escolar, devidamente assinadas, ou cópias das notas fiscais com o atesto de recebimento dos gêneros alimentícios realizado pelo gestor da escola ou outro responsável pela escola no momento da entrega dos alimentos, resultou na ausência de comprovação da efetiva entrega destes alimentos nas unidades escolar"*.

Segundo o relatório, fls. 98 do relatório EAUD 8804, o *"presente achado foi oriundo da análise realizada sobre as prestações de contas efetuadas pelo CEASA à SEE, para verificação da efetiva distribuição e recebimento de gêneros alimentícios nas unidades escolares pertencentes à rede pública estadual de ensino"*.

Concluem os auditores do TCE, que, *"considerando que nas prestações de contas analisadas não foram apresentados os comprovantes de entrega dos gêneros alimentícios às escolas estaduais, o valor de R\$ 23.882.773,90 (detalhado na tabela acima), caso os comprovantes de entrega ao destino final não sejam apresentados na fase de defesa deste Relatório, deverá ser devolvido aos cofres públicos"*.

C – Ausência de comprovação da efetiva realização de pesquisas de satisfação nas unidades escolares

Segundo o relatório, fls. 110 do relatório EAUD 8804, houve a *"falta de apresentação nas prestações de contas da comprovação da realização das pesquisas de satisfação nas escolas da rede pública estadual de ensino, resultou na ausência de comprovação da efetiva realização destas pesquisas nas unidades escolares"*.

Conforme consignaram os auditores, fls. 112 do relatório EAUD 8804, na *"análise das prestações de contas do CEASA relativas à prestação de serviços de pesquisas de satisfação efetuadas nas escolas, verificou-se que em nenhuma delas foi anexado o respectivo formulário respondido"*.

Ora, houve, por parte da CEASA/OS, o DESCUMPRIMENTO dos termos do contrato de gestão, pois não estão sendo feitas as pesquisas de satisfação OBRIGATÓRIAS sobre a merenda escolar.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

D – Subcontratação INTEGRAL dos serviços da CEASA/OS prestados à Secretaria Estadual de Educação

Segundo o relatório, fls. 114 do relatório EAUD 8804, houve “*subcontratação, sem previsão contratual ou editalícia, de empresas para execução da operação logística*” da Secretaria Estadual de Educação, que ocasionou o descumprimento do art. 78, inciso VI, da Lei Federal 8.666/93 (Lei de Licitações).

Os auditores, fls. 120 do relatório EAUD 8804, destacam que “*percebe-se que a **problemática da subcontratação** manifestada desde os contratos de prestação de serviços de gestão de estoques 327/2008 e 180/2011 (note-se que foi este um dos aspectos que ensejaram a negativa de visto da PGE a estes contratos), perdura até os dias de hoje, uma vez que a **operação logística contratada ao CEASA pela SEE, constantes dos 8º e 10º termos aditivos ao Contrato de Gestão 001/2014, de fato são realizadas, via subcontratações, pelas empresas Nóbrega Santiago Serviços Ltda. e BRADACC Serviços de Terceirização Ltda.**(fls. 829 a 888). Destarte, verifica-se que **na prática a subcontratação de toda ou quase toda operação logística, por parte do CEASA, vem sendo reiterada ao longo dos anos**”.*

Ou seja, no Contrato de Gestão 001/2014, aqui analisado nesta representação, “persiste” a prática da subcontratação TOTAL pela CEASA/OS dos serviços de logística prestados à Secretaria Estadual de Educação, os quais, segundo os auditores, deveriam ser prestados pela própria CEASA/OS, que foi contratada SEM LICITAÇÃO para isso, se valendo de sua condição de organização social.

Na auditoria especial 1400722-8, foi apontada que esta prática da CEASA/OS de terceirizar todos os serviços que deveria prestar é antiga: “***Da análise dos contratos de prestação de serviços de gestão de estoques 327/2008, 180/2011 e os demais celebrados entre a SEE e o CEASA não se verifica cláusula autorizativa para subcontratação, todavia, no caso concreto, observa-se que praticamente todos serviços objeto destes contratos foram terceirizados pelo CEASA***”.

A própria Procuradoria Geral do Estado, no Encaminhamento 0615/2012, disse que esta subcontratação feita pela CEASA/OS é irregular:

“(…) Além das informações prestadas, que deixam evidenciada a existência de subcontratação dos serviços constantes no



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

contrato firmado com a Secretaria de Educação, a CEASA juntou ao processo os Contratos CEASA-PE/OS 34 A/2011 e 34 B/2011, sendo que a análise dos dados dos referidos instrumentos nos conduzem, inevitavelmente, a concluir pela negativa do visto ao Contrato 0180/2011. Vejamos o porquê de tal decisão.

O Contrato CEASA-PE/OS 34 A/2011 foi firmado em 31 de outubro de 2011, tendo como partes a própria CEASA e a empresa TCI BPO Tecnologia, Conhecimento e Informação S/A. O referido instrumento, cujo valor anual é de R\$ 10.011.240,00 (dez milhões, onze mil, duzentos e quarenta reais), tem como objeto a Prestação de Serviços de Gestão de Estoques com Sistema de Gerenciamento Integrado de Materiais, contemplando os itens de 'Armazenamento e Movimentação de Carga Seca e Tombamento e Controle dos Bens Permanentes Adquiridos...'

Observe-se que, ainda que não mencione diretamente que seu objeto contratual refere-se aos bens de propriedade da Secretaria Estadual de Educação, o próprio Diretor Presidente da CEASA anexou dito instrumento ao prestar as justificativas concernentes às apólices de seguro.

O Contrato CEASA-PE/OS 34 B/2011, por sua vez, é mais claro ao prever na sua Cláusula Primeira, intitulada Do Objeto, 'a prestação de serviços de transporte para distribuição de materiais diversos, Kits Escolares, Suprimentos diversos, Merenda Escolar (Produtos Perecíveis) e Locação de Equipamentos para Logística, para atender o gerenciamento e distribuição dos produtos e equipamentos relacionados a Merenda Escolar do Governo do Estado de Pernambuco...'

Observe-se que ambos os contratos foram firmados dias depois da assinatura do contrato 180/2011, objeto da presente análise, o que demonstra que as contratações firmadas pela CEASA com as empresas TCI BPO Tecnologia, Conhecimento e Informação S/A. e Nóbrega Santiago Serviços Ltda., cuja soma de valores anuais resulta em quantia bem próxima ao valor do já referido contrato 180/2011, visavam ao



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

cumprimento das obrigações contraídas pela CEASA em face da Secretaria Estadual de Educação em decorrência do mesmo contrato 180/2011.

Ora, em se tratando de Contratação por Dispensa, com base no artigo 24, XXIV, da Lei de Licitações – Lei 8.666/93, tem-se que é inadmissível a subcontratação total ou parcial dos serviços previstos no contrato precedido por tal forma de contratação direta. Observe-se que tal vedação não é exclusividade do dispositivo ora apontado, sendo, na verdade, aplicável a todas as espécies de contratação direta por dispensa, uma vez que tal tipo de contratação leva em conta as características especiais do contratado.

*No presente caso, **a dispensa de licitação foi realizada em razão do ente a ser contratado, de suas características, qualidades e extremo grau de experiência nos serviços de que necessitava a Secretaria contratante. Trata-se, então de uma típica contratação 'intuito personae', e nestes casos o ordenamento jurídico rejeita veementemente a possibilidade da subcontratação** devendo o objeto pactuado ser realizado de forma direta pelo contratado.*

Realmente, a possibilidade de subcontratação autorizaria, ao contratado transferir, ao arrepio da lei, de acordo com seu livre arbítrio, como parecem ter ocorrido no caso concreto em análise, a execução do serviço que seria prestado diretamente, através de uma contratação direta.

Diante, portanto, das fortes evidências da realização de subcontratação, pela CEASA, dos serviços contratados de forma direta, através da hipótese de dispensa prevista no art. 24, XXIV da Lei Federal 8.666/93, pela Secretaria Estadual de Educação, opta-se por negar visto ao contrato 180/2011 e, conseqüentemente, aos seus posteriores aditivos, sugerindo-se, ainda, a rescisão do mesmo instrumento contratual'

Portanto, desde 2008, a CEASA/OS vem subcontratando totalmente os serviços que recebeu da Secretaria Estadual de Educação, sem licitação, mesmo sem existir cláusula no contrato que autorize.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

A CEASA/OS desvirtua o instrumento contrato de gestão, celebrado entre organizações sociais e Poder Público, pois subcontrata para empresas comerciais, na íntegra, os serviços que deveria prestar.

Como já disse a própria PGE, no trecho acima transcrito, a CEASA/OS se vale de dispensa de licitação, para ser contratada como organização social, para, em seguida, subcontratar integralmente seus serviços à empresas comerciais privadas. Como colocado no recente relatório EAUD 8804 de 16/10/2018, até hoje a CEASA/OS pratica esta irregular subcontratação integral.

E - Atrasos sistemáticos na entrega de gêneros alimentícios nas escolas

Os auditores comprovaram que os atrasos na entrega de merenda escolar, nas escolas estaduais, são sistemáticos. A CEASA/OS não respeita os prazos de entrega estabelecidos.

Segundo o relatório, fls. 123 do relatório EAUD 8804, *"em visita a 08 unidades escolares que estão inseridas no formato de gestão centralizada/merenda escolarizada, **observou-se que havia atrasos na entrega de gêneros alimentícios, comprometendo, desta forma, o cronograma quinzenal pré-estabelecido. Ressalte-se que mesmo contendo nas Guias de Entrega a recomendação para que a escola não receba o produto após o período de entrega determinado na própria guia, muitas vezes, para não sofrer solução de continuidade que prejudique a oferta de merenda para os estudantes, as escolas se vêem obrigadas a aceitar a entrega após este prazo"**.*

Portanto, a CEASA/OS tem se colocado de forma ineficiente no objeto da sua contratação sem licitação, a logística na entrega da merenda escolar.

DA NECESSIDADE DE MEDIDA CAUTELAR

Diante de todas estas questões, que perduram por mais de uma década, desde que a CEASA/OS passou a prestar estes serviços para a Secretaria Estadual de Educação, forçoso concordar com os auditores do TCE, que alertaram que *"**é preciso reavaliar o papel do CEASA, questionando a real necessidade de sua intermediação nos serviços de logística,***



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

armazenamento e transporte, dos gêneros alimentícios não perecíveis, tendo em vista que a subcontratação dessa atividade, sem nenhuma ação específica peculiar desenvolvida pelo CEASA, além de onerar a atividade de logística, elevando os gastos públicos, ainda demonstra claramente que é possível licitar esse tipo de serviço".

Ou seja, a contratação SEM LICITAÇÃO da CEASA/OS é ilegal, pois é plenamente possível licitar os serviços. De fato, todos os serviços contratados junto à CEASA/OS vêm sendo, em verdade, executados por duas empresas comerciais privadas, subcontratadas pela mesma CEASA/OS, segundo o relatório EAUD 8804.

A plausibilidade jurídica do direito alegado (*fumus boni iuris*) está presente, pois a relação entre a CEASA/OS e a Secretaria Estadual de Educação, segundo os vários relatórios e notas técnicas produzidos pelo corpo de auditores do TCE-PE, vem sendo conduzida, há muitos anos, permeadas de irregularidades. De fato, os serviços prestados pelo CEASA/OS, segundo o relatório EAUD 8804, são mesmo inexistentes, pois prestados por empresas subcontratadas.

Ainda, como colocado pelos auditores no relatório EAUD 8804, existe toda uma situação de conflito de interesses, pelos indícios de relações entre a CEASA/OS e a empresa Casa de Farinha. A empresa Casa de Farinha foi alvo de inúmeras medidas cautelares expedidas por este Tribunal de Contas, para impedir a celebração de contratos de merenda escolar, objeto semelhante ao desta representação.

Quanto ao risco de dano irreparável (*periculum in mora*), está presente pelo risco de haver mais uma renovação, por termo aditivo, do Contrato de Gestão 001/2014. De fato, já foram 11 termos aditivos seguidos, perpetuando as irregularidades apresentadas nos vários relatórios e notas técnicas.

Sobre valores praticados, só no 11º Termo Aditivo, estão previstos pagamentos de 25 milhões de reais para a CEASA/OS. Em consulta ao TomeConta, em 13/01/2019, já foram pagos R\$ 12.244.653,54 apenas em 2019.

Portanto, seria totalmente nocivo ao interesse público se, ao término da vigência do atual termo aditivo, em 30/06/2019, a Secretaria Estadual de Educação fizesse mais uma renovação.

Nestes termos, deve ser expedida uma medida cautelar, para impedir a renovação do Contrato de Gestão 001/2014 entre a Secretaria Estadual de Educação de Pernambuco e a organização social CEASA/OS.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Caso ainda haja necessidade dos serviços pretensamente prestados pela CEASA/OS, a Secretaria Estadual de Educação deve realizar um processo licitatório concorrencial, para escolha de uma empresa para prestar os serviços.

DOS PEDIDOS

Pelo exposto, requer o Ministério Público de Contas:

I – a expedição de **MEDIDA CAUTELAR**, *inaudita altera pars*, para **determinar** que não seja prorrogado o Contrato de Gestão 001/2014 entre a Secretaria Estadual de Educação de Pernambuco e a organização social CEASA/OS, a partir do término da vigência do atual 11º Termo Aditivo;

II – expedir **RECOMENDAÇÃO** para, caso ainda haja necessidade da prestação dos serviços, que as empresas prestadoras sejam escolhidas mediante processo licitatório concorrencial, pela evidente possibilidade de licitar os serviços.

Nestes Termos,
Roga e Aguarda Deferimento;

Recife, 30 de maio de 2019.

- DOCUMENTO ORIGINAL ASSINADO -