

DECISÃO

Ref.: PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR Nº 01/2023

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de Processo Administrativo autorizado pelo Prefeito deste município mediante requerimento do Pregoeiro, após constatar diversas irregularidades praticadas pela GAROA COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA nos contratos frutos do Pregão Eletrônico nº 002/2023, cujo objeto é Aquisição de Gêneros Alimentícios Perecíveis e Não Perecíveis Destinados a Merenda Escolar e Manutenção das Demais Secretarias deste Município.

Com o intuito de proceder na investigação e proporcionar o contraditório e a ampla defesa à investigada, a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar, instituída através da Portaria nº 565/2023, presidiu o processo sem qualquer percalço pelo caminho.

Verifico que a empresa foi comunicada via e-mail no dia 10/08/2023¹, não obstante a intimação para apresentação da defesa já houvera sido publicada no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Pernambuco no dia 02/08/2023².

Todavia, a referida quedou-se inerte e não apresentou nenhuma defesa. Desta forma, deixando de apresentar qualquer alegação que justificasse sua conduta, a empresa se absteve de seu direito a ampla defesa e ao contraditório. Certidão de decurso do prazo nas fls. 213.

Portanto, inevitável constatar a veracidade integral do robusto acervo probatório apresentado inicialmente, no qual é possível observar as diversas condutas ilícitas praticadas pela investigada.

Pois bem.

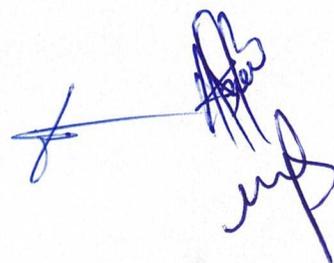
Da análise dos autos é importante observar que a empresa não só participou do pregão supracitado³, como também assinou a ata de registro de preço⁴ e os contratos

¹ Fls. 212.

² Fls. 202.

³ Fls. 090.

⁴ Fls. 145.



nº 045/2023, 052/2023 e 058/2023⁵, firmados com a PMS; Contrato nº 08/2023, firmado com o FMAS⁶; e o Contrato nº 025/2023⁷, firmado com o FMS.

Inicialmente verifica-se que, conforme item 4.1 do edital, a empresa, ao encaminhar proposta na plataforma BNC, manifestou pleno conhecimento e aceitação dos termos do edital:

4.1. Após a divulgação do Edital no endereço eletrônico www.bnc.org.br os licitantes poderão encaminhar a proposta, devendo manifestar o pleno conhecimento, aceitação e atendimento às exigências de habilitação previstas no Edital.

Ciente, portanto, de todas as suas obrigações. Ademais, quando da assinatura da ARP concordou e estava ciente das penalidades aplicáveis em caso de descumprimentos contratuais:

4. DAS PENALIDADES Sem prejuízo da cobrança de perdas e danos, a classificada em primeiro lugar, poderá sujeitar às penalidades seguintes:

a) - multa de 10% (dez por cento) do valor global do contrato, no caso de inexecução total da obrigação;

b) - multa de 10% (dez por cento) do valor correspondente à parte contratual não cumprida, no caso de inexecução parcial da obrigação;

c) - multa de 0,3% (três décimos por cento) por dia, no caso de inexecução diária do objeto deste contrato, até o máximo de 30 (trinta) dias, a partir dos quais será considerado descumprimento parcial da obrigação, conforme alínea anterior;

d) - suspensão temporária do direito de licitar e impedimento de contratar com o Prefeitura Municipal de Saloá, pelo prazo que for fixado pela Administração em função da natureza e da gravidade da falta cometida, conforme previsto nos termos do artigo 7º da Lei 10.520/02,

e) - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, considerando, para tanto, reincidências de faltas, sua natureza e gravidade.

A aplicação de quaisquer das penalidades previstas realizar-se-á em processo administrativo, devidamente autuado, e que assegure o contraditório e a ampla defesa, conforme os preceitos legais da Lei 8.666/93. (grifo nosso).

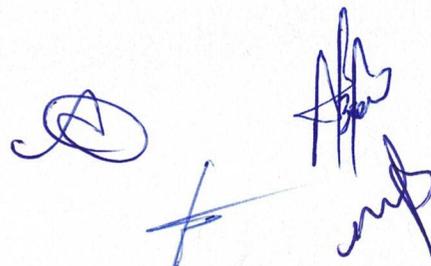
Outrossim, ao assinar os contratos com a administração, concordou com a cláusula terceira, referente à obrigação das partes:

CLÁUSULA TERCEIRA – DAS OBRIGAÇÕES DAS PARTES

⁵ Fls. 171, 178 e 184, respectivamente.

⁶ Fls. 157.

⁷ Fls. 164.



3.2 - Da CONTRATADA:

a) Manter durante toda a vigência deste contrato, em compatibilidade com as obrigações assumidas, todas as condições de habilitação exigidas na licitação, devendo comunicar à CONTRATANTE, imediatamente, qualquer alteração que possa comprometer a manutenção deste contrato. art.55, inciso XIII, da Lei Federal 8.666/93 e suas alterações posteriores;

b) fornecer todos os produtos contratados de acordo com as necessidades da CONTRATANTE, sempre que for solicitado mediante apresentação de ordem de Fornecimento, devidamente assinada pelo departamento responsável pelas compras;

c) Responsabilizar-se pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais, resultantes da execução do Contrato;

d) Fornecer, mediante solicitação escrita, todas as informações julgadas relevantes pelo CONTRATANTE;

e) A CONTRATADA fica obrigada a substituir os produtos que não apresentarem condições de serem utilizados.

f) Fornecer os produtos em até 02 (dois) dias após a emissão da ordem de fornecimento, emitida pelo Departamento de compras da Prefeitura Municipal de Saloá, poderá, eventualmente, ser solicitado a entrega de pequena quantidade dos produtos;

g) A CONTRATADA fica obrigada a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões, respeitados os limites estabelecidos no § 1º do art.65 da Lei Federal 8.666/93.

h) Cumprir rigorosamente os prazos estabelecidos conforme especificados neste Contrato, sujeitando-se às penas e multas estabelecidas, além das aplicações daquelas previstas no Art. 81 da Lei 8.666/93, e alterações posteriores.

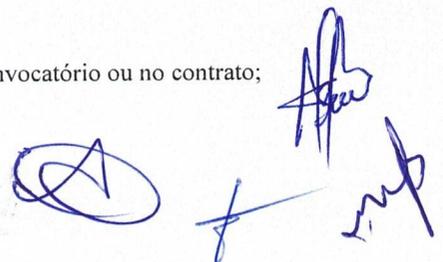
Não suficiente as regras internas do certame, há de se destacar ainda a legislação vigente aplicável na espécie:

LEI Nº 10.520/02 - Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicafe, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.

LEI Nº 8.666/93 - Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;



PREFEITURA MUNICIPAL DE SALOÁ

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

§ 1o Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou cobrada judicialmente.

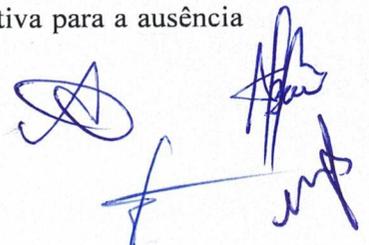
§ 2o As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 3o A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação.

II - DOS FATOS PRATICADOS PELA INVESTIGADA

Conforme se extrai dos autos, a empresa investigada praticou diversas condutas ilícitas contrárias ao disposto no instrumento contratual e que caracterizam, indubitavelmente, a inexecução total do contrato. Foram elas:

- a) Não forneceu os itens requisitados pela Secretaria de Saúde em 15/05/2023.
- b) Não apresentou justificativa à reiteração do pedido realizada em 17/05/2023 e, novamente, em 09/06/2023 pela Secretaria de Saúde.
- c) Não apresentou justificativa à notificação enviada via e-mail no dia 13/06/2023 ou à publicação no AMUPE do dia 14/06/2023 referente ao não fornecimento dos itens solicitados.
- d) Não forneceu os itens requisitados pela Secretaria de Educação em 05/05/2023 e em 25/05/2023, sem apresentar justificativa.
- e) Não forneceu os itens requisitados pela Secretaria de Assistência Social em 07/06/2023 e não apresentou justificativa para a ausência de fornecimento.



- f) Não apresentou justificativa mesmo quando contactada pelo WhatsApp por servidora desta secretaria, no dia 20/06/2023.

Evidente, portanto, a inexecução total da empresa investigada, vez que não forneceu os itens solicitados e nem sequer apresentou justificativa em nenhum momento. Houve a oportunidade de responder diretamente às solicitações dos secretários, como também a possibilidade de se defender dentro do processo administrativo.

A conduta da contratada se reveste de gravidade ainda maior não apenas pelo não fornecimento do objeto, mas também pela desídia demonstrada que extrapola a má-fé. Ora, a empresa teve diversas oportunidades de apresentar qualquer justificativa que fosse, seja perante os secretários municipais, seja perante os autos do processo administrativo. Esse desdém demonstra não apenas a incapacidade técnica da empresa, mas também o intuito de seus representantes em não cumprir com suas obrigações legais. Diante disso, não resta outra solução ao município que não seja a aplicação das sanções cabíveis.

III - DA APLICAÇÃO DAS SANÇÕES

Tendo em vista a subsunção do caso a norma, é dever do agente público cominar as penalidades previstas no contrato. Neste sentido:

Jurisprudência do TCU Acórdão: 2077/2017 – Plenário Enunciado: A apuração das condutas faltosas praticadas por licitantes **não consiste em faculdade do gestor público com tal atribuição, mas em dever legal**. A aplicação de penalidades não se restringe ao Poder Judiciário, mas, nos termos das Leis 8.666/1993 e 10.520/2002, cabe também aos entes públicos que exercem a função administrativa. (grifo nosso).

Sendo assim, passo a análise individual das penalidades inerentes a cada conduta da investigada.

3.1 – Da Multa



PREFEITURA MUNICIPAL DE SALOÁ

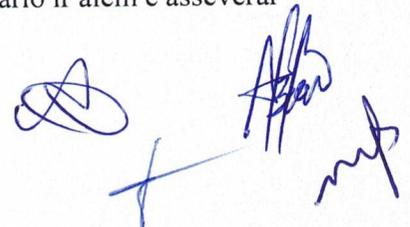
Diante da inequívoca inexecução total do contrato, não há outra alternativa a não ser a aplicação da multa em seu patamar máximo previsto no contrato: 10% (dez por cento) sobre o valor de cada contrato não executado. Aplica-se, portanto, a multa nos seguintes patamares:

- a) Quanto ao contrato 045/2023 firmado com a Secretaria Municipal De Educação: **R\$ 7.575,80 (sete mil quinhentos e setenta e cinco reais e oitenta centavos);**
- b) Quanto ao contrato 058/2023 firmado com a Secretaria Municipal De Educação: **R\$ 2.028,92 (dois mil vinte e oito reais e noventa e dois centavos);**
- c) Quanto ao contrato 025/2023 firmado com a Secretaria Municipal De Saúde: **R\$ 2.193,27 (dois mil cento e noventa e três reais e vinte e sete centavos);**
- d) Quanto ao contrato 052/2023 firmado com a Secretaria Municipal De Assistência Social: **R\$ 3.544,92 (três mil quinhentos e quarenta e quatro reais e noventa e dois centavos).**

3.2 – Da suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com o Município de Saloá/PE

Como demonstrado na Nota de Imputação – Fls. 191 – a conduta da investigada causou severos danos à administração. Sua inércia dolosa afetou diretamente serviços essenciais à população, tais quais: merenda escolar, distribuição de cestas básicas, alimentação de pacientes e profissionais do hospital local.

De modo que apenas a aplicação da multa não se demonstra suficiente para reprimenda e prevenção futura de condutas semelhantes. É necessário ir além e asseverar



PREFEITURA MUNICIPAL DE SALOÁ

que má-fé, desídia e falta de compromisso com acordos pactuados legalmente não serão tolerados.

Os contratos, na cláusula oitava, previam expressamente a aplicação das penalidades previstas na lei 8.666/93, legislação base para aplicação da sanção ora analisada:

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

Quanto à dosimetria da pena a ser aplicada, é necessário analisar não só a espécie da conduta praticada pela empresa – não fornecimento dos itens requisitados – mas também a sua incidência. Da documentação encaminhada pelo pregoeiro – fls. 06 a 26 – observa-se uma reincidência desmedida: Foram 9 (nove) pedidos realizados pelas diversas secretarias e que permaneceram sem resposta.

Inclusive, em um desses pedidos, a empresa foi avisada por um dos secretários sobre a possibilidade de aplicação de sanção: “*Não recebemos o pedido; muito menos retorno da empresa; não atendem; Ok; infelizmente serão notificados; **nem o respeito de responder, fazem***”.

Nota-se que a conduta de não cumprir com seus compromissos é recorrente na empresa investigada, vez que o secretario já havia tentado contactar a empresa diversas vezes anteriormente.

Portanto, diante da gravidade da conduta, de suas consequências e de sua reiteração, aplica-se a sanção em seu patamar máximo, ficando a empresa GAROA COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA **SUSPENSA DE PARTICIPAR DE LICITAÇÕES NESTE MUNICÍPIO PELO PRAZO DE 02 (DOIS) ANOS, BEM COMO DE FORMALIZAR CONTRATOS ADMINISTRATIVOS PELO MESMO PERÍODO.**



PREFEITURA MUNICIPAL DE SALOÁ

3.3 – Da declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública

A penalidade tratada neste tópico é a mais grave das sanções e impede a contratada de licitar ou firmar contratos com a Administração, em princípio, por um prazo indeterminado, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade.

Em que pese a conduta da empresa tenha se revestido de má-fé, não vejo fundamentos para aplicação da penalidade supramencionada. Isso porque, inerente à declaração de inidoneidade, é necessário que tenha havido fraude por parte da investigada. Dentre os diversos conceitos para este termo, há um aspecto em comum entre todos eles: A prática do ato deve resultar obtenção de vantagem indevida. Vejamos:

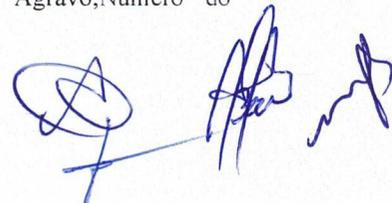
um tipo de ato ilegal **no qual o agente obtém algo de valor** mediante uma declaração falsa intencional. A fraude ocorre usualmente dentro do contexto das transações de negócios legítimas, e se leva a cabo de tal maneira que o negócio legítimo inconscientemente a oculta 4 (FULWIDER, 1999 p. 13).

um termo genérico que engloba todos os multiformes meios que a capacidade humana pode criar para serem usados por alguém **para tirar vantagem de outrem** com sugestões falsas ou com omissão da verdade, e inclui toda surpresa, artifício, astúcia, engano ou qualquer meio injusto pelos quais o outro é ludibriado 5 (BLACK, 1968 p. 788).

Para o Conselho Federal de Contabilidade (Resolução CFC nº 1.207/2009), a fraude é definida como: “Ato intencional de um ou mais indivíduos da administração, dos responsáveis pela governança, empregados ou terceiros, **que envolva dolo para obtenção de vantagem injusta ou ilegal.**”

Neste sentido caminha a jurisprudência pátria:

AGRAVO DE INSTRUMENTO E AGRAVO INTERNO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CONTRATOS. INEXECUÇÃO CONTRATUAL. ATRASO NO CUMPRIMENTO DE PARTE DA OBRIGAÇÃO CONTRATADA. **APLICAÇÃO DE MULTA E DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE PARA LICITAR E CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. AUSENCIA DE MÁ-FÉ E DE DANO FINANCEIRO AO ERÁRIO. AUSENCIA DE PREJUÍZO NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. SUSPENSÃO DO ATO ADMINISTRATIVO. PRESENÇA DOS REQUISITOS LEGAIS. DECISÃO REFORMADA PARCIALMENTE. PROVIMENTO PARCIAL DO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO.** (Classe: Agravo, Número do



PREFEITURA MUNICIPAL DE SALOÁ

Processo: 0006197-63.2017.8.05.0000/50000, Relator (a): Emílio Salomão Pinto Resedá, Quarta Câmara Cível, Publicado em: 01/11/2017)

(TJ-BA - AGV: 00061976320178050000 50000, Relator: Emílio Salomão Pinto Resedá, Quarta Câmara Cível, Data de Publicação: 01/11/2017)

REMESSA NECESSÁRIA - CONTRATO ADMINISTRATIVO - INEXECUÇÃO PARCIAL - **DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE PARA CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO - SANÇÃO EXCESSIVA - ANULAÇÃO - SENTENÇA CONFIRMADA.** A proibição de contratar com a Administração por conta de inidoneidade pode ser revista judicialmente se concretamente por nítido que é desproporcional com a gravidade de infração negocial. **Não justifica tal reprimenda apenas uma frustração quanto ao objeto pactuado.** No caso, a autora firmou contratos com o Município de Canoinhas, tendo como objeto a pavimentação asfáltica de certas vias. Em face da inexecução parcial, porém, os pactos foram desfeitos e a contratada sancionada com multa e declaração de inidoneidade para contratar com a Administração. **Nada, porém, foi dito quanto a alguma sorte de conduta fraudulenta ou algo que mesmo se aproximasse disso, demonstrando-se desproporcional aquela sanção de maior impacto diante da ausência do elemento subjetivo - e que é mesmo necessário para que se aplique pena naquela dimensão.** Remessa provida em parte, apenas para afastar a condenação do Poder Público ao pagamento das custas processuais.

(TJ-SC - Remessa Necessária Cível: 05002919820138240015 Canoinhas 0500291-98.2013.8.24.0015, Relator: Hélio do Valle Pereira, Data de Julgamento: 15/08/2019, Quinta Câmara de Direito Público)

Diante do exposto **DEIXO** de aplicar sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública.

IV – DISPOSITIVO

Desta forma, fica a empresa GAROA COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 09.021.664/0001-01, sancionada nos seguintes termos:

- a) **SUSPENSA DE PARTICIPAR, BEM COMO CONTRATAR, COM O MUNICÍPIO DE SALOÁ/PE E SEUS FUNDOS MUNICIPAIS PELO PRAZO DE 02 (DOIS) ANOS.**
- b) **Multada** em R\$ 2.193,27 (dois mil cento e noventa e três reais e vinte e sete centavos) perante o Fundo Municipal de Saúde;



PREFEITURA MUNICIPAL DE SALOÁ

- c) **Multada** em R\$ 3.544,92 (três mil quinhentos e quarenta e quatro reais e noventa e dois centavos) perante o Fundo Municipal de Assistência Social;
- d) **Multada** em R\$ 7.575,80 (sete mil quinhentos e setenta e cinco reais e oitenta centavos) perante a Prefeitura Municipal de Saloá/PE.

Fica determinado o recolhimento das multas em guias próprias das contratantes, conforme item 8.1, §2º.

Publique-se o extrato da decisão no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Pernambuco. Transcorrido o prazo para recurso, conforme Art. 109, 'I', f), certifique-se o trânsito em julgado da decisão, desde que a sancionada não tenha interposto peça recursal.

Após o trânsito em julgado, deverá a empresa constar no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), mantido pela Controladoria Geral da União, bem como no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Saloá/PE.

Saloá/PE, 22 de setembro de 2023.



Marcos Aurélio Florentino de Melo
Secretário de Administração



Alvaro Deangelles Pereira Florentino
Secretário de Educação



Paulo Cabral da Silva Júnior
Secretário de Saúde



Carlos Roberto de Melo Outro Preto
Secretário de Assistência Social

