TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	34903/24
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
INTERESSADO:	HUDSON LEONCIO TEIXEIRA, RISOTOLANDIA INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA, SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA, TELMA BUSSMANN VILAS BOAS, TELMA BUSSMANN VILAS BOAS - SERVICO DE ALIMENTACAO LTDA (FILIAL)
ADVOGADO / PROCURADOR	JOAO MARCIO HELIODORO DA SILVA, JOAO PAULO DA COSTA BRUCE JUNIOR, LAURO ARTHUR GUIMARAES DE SA RIBEIRO, MARCELO FABIANO GRESKIV, VINICIUS HIROSHI TSURU
RELATOR:	CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 676/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Âmbito estadual. Contratação direta. Dispensa de licitação. Serviços de nutrição, cocção e fornecimento transportado de refeições para atender à demanda de casas de custódia e penitenciária. Indícios de subcontratação. Falhas sanitárias. Procedência parcial da representação. Determinações.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei nº 8.666/1993, com pedido cautelar, proposta por Risotolândia Indústria e Comércio de Alimentos Ltda[1]., mediante a qual noticiou supostas ilegalidades no procedimento de contratação por dispensa de licitação n° 45.309/2023, realizado pela Secretaria de Segurança Pública do Estado do Paraná – SESP/PR para contratação emergencial de prestação de serviços de nutrição, cocção e fornecimento transportado de refeições para atender a demanda da unidade: Casa de Custódia de Curitiba – CCC, Casa de Custódia de São José dos Pinhais – CCSJP e Penitenciária de Integração Social de Piraquara – PISP.

A representante informou que, a partir da citada dispensa de licitação, a SESP-PR firmou o Contrato nº 1093/2023 – GMS Nº 6090/2023 com

[1] Pessoa jurídica de direito privado, com sede no Município de Araucária-PR.

TELMA BUSSMANN VILAS BOAS - SERVICO DE ALIMENTACAO LTDA (nome fantasia Bom Sabor Alimentação), pelo prazo de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias,[2] pelo valor total global de R$ 14.301.649,00, para fornecimento diário de 8.007 refeições.

Asseverou que a contratação emergencial mediante dispensa de licitação foi justificada com os seguintes pontos: "(i) do encerramento da contratação vigente (Contrato nº 1101/2018), em 30/10/2023; (ii) da inauguração da Penitenciária de Integração Social de Piraquara – PISP; (iii) da impossibilidade de prorrogação do contrato vigente, pois a empresa "Verde Mar Alimentação LTDA." está impedida de contratar com a Administração Pública, pelo prazo de seis meses, conforme consulta realizada no Sistema de Gestão de Materiais e Serviços - GMS; (iv) da anulação do procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, de nº 1244/2021 SRP, conforme despacho de 25/11/2022 lavrado pelo Senhor Secretário de Estado da Administração e da Previdência; e (v) da decisão liminar proferida nos autos do mandado de segurança nº 0001562-57.2022.8.16.0000, que suspendeu o certame licitatório pela ausência de justificativa para a sua divisão em apenas onze lotes".[3]

Ainda, afirmou que há certame licitatório em curso (protocolo nº 19.954.642-2),[4] contudo, encontra-se suspenso por medida cautelar desta Corte de Contas.[5]

Aduziu que foi classificada em 2º lugar no certame, com a proposta de R$ 15.895.793,80, sendo então contratada a empresa "Bom Sabor Alimentação", que ofertou o menor preço global, de R$ 14.301.649,00 e que iniciou a prestação dos serviços em 31/12/23.

---

[2] O contrato tem vigência até 29/12/2024 (peça 14, p. 5).

[3] Decisão monocrática proferida pelo Desembargador Clayton Maranhão denegou a segurança e extinguiu o processo sem a resolução do mérito, ante a perda do interesse processual, em 09/03/2023, com trânsito em julgado em 02/06/2023. Segundo a decisão, o mandado de segurança foi "impetrado por Aparecida Regina Cassarotti ME e Evelise Martin Dantas Cassarotti contra ato imputado ao Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Paraná [(Conselheiro Artagão de Mattos Leão)], Secretário de Segurança Pública do Estado do Paraná, Secretário da Administração e da Previdência do Estado do Paraná e ao Pregoeiro, consistente na autorização do Pregão Eletrônico nº 1244/21-SRP", tendo sido anteriormente "deferida a liminar para suspender o pregão até o julgamento final da ação".

[4] Trata-se do Pregão Eletrônico 377/2023 SRP: Registro de Preços, por meio de Pregão Eletrônico, pelo período de 12 (doze) meses, para futura e eventual prestação de serviços continuados de nutrição, cocção e fornecimento de refeições transportadas para atender a demanda dos Presídios, Cadeias, Carceragens de Delegacias da Polícia Civil de gestão plena do DEPPEN, gestão plena da Polícia Civil e as compartilhadas entre a Polícia Civil e o DEPPEN, respeitadas as especificações técnicas, quantidades, condições de fornecimento e acordo de níveis de serviço previstos no Termo de Referência.

[5] Trata-se do Despacho n° 240/2023 do Conselheiro Augustinho Zucchi, proferido em 03/05/23 na Representação da Lei de Licitações 254548/23. A decisão cautelar foi referendada pelo Tribunal Pleno por meio do Acórdão 1188/23 (unânime; votaram os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, AUGUSTINHO ZUCCHI e os Conselheiros Substitutos THIAGO BARBOSA CORDEIRO e JOSE MAURICIO DE ANDRADE NETO).

Informou que, na sequência, teve acesso à integra do processo de dispensa, onde constatou diversas irregularidades, tanto na contratação da citada empresa quanto na execução do contrato, que doravante sintetizo: **a)** Inaptidão da empresa "Bom Sabor", contratada via dispensa de licitação, por ausência de demonstração econômico-financeira; **b)** Inaptidão da empresa "Bom Sabor" por insuficiência de qualificação técnica; **c)** Falta de registro, no Conselho Regional de Nutrição – 8ª Região, da nutricionista contratada pela "Bom Sabor" e ausência de nutricionista no local de execução do serviço contratado; **d)** Ausências, nos locais de execução do serviço contratado, de filial da empresa "Bom Sabor", de alvará de funcionamento e de licença sanitária, com a consequente subcontratação do objeto; **e)** Violação ao "direito líquido e certo" da representante à contratação; **f)** Falhas sanitárias na execução do preparo e transporte, com riscos à saúde dos usuários das refeições.

Mediante o Despacho nº 85/24-GCILB, encaminhei os autos à 6ª Inspetoria de Controle Externo, para que subsidiasse o juízo de admissibilidade do feito.

A 6ª Inspetoria de Controle Externo, por meio da Informação nº 1/24 (peça nº 61), delimitou os fatos e indicou os responsáveis, opinando pelo recebimento da Representação. Destacou, contudo, que a alegada "inaptidão da empresa 'Bom Sabor' por insuficiência de qualificação técnica" não foi subsidiada por documentação suficiente, já que os atestados de capacidade técnica apresentados pela "Bom Sabor" nos outros processos de contratação com a SESP não foram juntados pela representante.

Por fim, informou que a instrução emitida visa subsidiar o juízo de admissibilidade do feito, sem adentrar, portanto, no mérito do pedido cautelar formulado pela parte representante.

Na sequência, pelo Despacho nº 154/24-GCILB[6], determinei a intimação da Secretaria de Estado da Segurança Pública do Paraná, na pessoa de seu representante legal para que se manifestasse preliminarmente sobre o pedido cautelar e os fatos noticiados na exordial.

---

[6] Peça 62.

A entidade apresentou manifestação preliminar e documentos nas peças processuais 64 a 72. Destacou, inicialmente, que o atual Secretário de Estado da Segurança Pública do Paraná oficia no cargo em razão do Decreto Estadual nº 12/23, portanto não é responsável pelos fatos que são de momento pretérito.

Alegou, em sede preliminar, a irregularidade da Representação eis que a procuração da parte Representante não inclui poderes específicos para promover a presente demanda, e a inépcia da inicial eis que a petição inicial foi fundamentada na Lei Federal nº 12.016/2009 – que disciplina o mandado de segurança individual e coletivo.

Pugnou pela intimação da empresa Telma Bussmann Vilas Boas – Serviços de Alimentação Ltda., para, querendo, exercer contraditório.

Quanto ao mérito, sustentou:

> A) Quanto à tese de Inaptidão da empresa "Bom Sabor", contratada via dispensa de licitação, por ausência de demonstração econômicofinanceira:
>
> 1. a equipe responsável (cf. anexo) aduz ter confirmado a habilitação econômicofinanceira da contratada através dos dados cadastrais de fornecedor que constam do Cadastro Unificado de Fornecedores do Sistema de Gestão de Materiais e Serviços do Estado do Paraná (CAUF/PR/GMS), observados os Decretos Estaduais nº 5880/2020 e nº 9452/2015. (vide anexo).
>
> 2. Destaque-se, nesse sentido, que os índices de Liquidez (geral e corrente), Endividamento e Solvência, se apresentam dentro dos parâmetros de habilitação.
>
> B) Quanto à tese de Inaptidão da empresa "Bom Sabor" por insuficiência de qualificação técnica:
>
> 1. a equipe responsável (cf. anexo) aduz ter confirmado a habilitação de qualificação técnica, isoladamente, em relação a cada um dos contratos havidos com a sociedade empresária TELMA BUSSMANN VILAS BOAS – SERVIÇOS DE ALIMENTAÇÃO LTDA., seguindo orientação consolidada pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União, exemplificada no Acórdão nº 1516/2013, julgado no plenário do TCU, sob

relatoria do Exmo. Min. Valmir Campelo, em 19/06/20131 .

2. Nesse sentido, a equipe responsável (cf. anexo) entendeu demonstrado que os atestados apresentados confirmam capacidade técnica para entrega de, no mínimo 25% (vinte e cinco por cento), do objeto de cada contrato firmado, satisfazendo o requisito do Termo de Referência.

C) Quanto à tese de Falta de registro, no Conselho Regional de Nutrição – 8ª Região, da nutricionista contratada pela "Bom Sabor" e ausência de nutricionista no local de execução do serviço contratado:

1. A equipe responsável (Cf. anexo) aduz ter confirmado que as nutricionistas responsáveis pelo Contrato Administrativo nº 1093/2023, conforme indicações da contratada, são: i) Thaiza Fernanda da Rocha, CRN: 11746; e ii) Gabriela Siqueira Alves. CRN: 12657.

2. Nesse ponto, dada a urgência da presente manifestação, pugna-se pela concessão de prazo adicional de 10 (dez) dias úteis, para que se promova a juntada de documentação suplementar, se necessário.

D) Quanto à tese de ausência nos locais de execução do serviço contratado, de filial da empresa "Bom Sabor", de alvará de funcionamento e de licença sanitária, com a consequente subcontratação do objeto:

1. Conforme documentação anexa, a contratada TELMA BUSSMANN VILAS BOAS – SERVICO DE ALIMENTACAO LTDA., possui alvará de localização e funcionamento provisório, para exercer a atividade econômica "5620-1/01 – Fornecimento de alimentos preparados preponderantemente para empresas (Exerce no endereço)".

2. Pondera-se que eventual locação de estabelecimento empresarial, para execução, por si, dos serviços contratados, não caracteriza subcontratação – notadamente, porquanto não há transferência da execução do objeto contratado, a terceiros. Nesse sentido, não há demonstração da ocorrência de subcontratação.

3. Conforme informado pela contratada, o documento de Alvará Sanitário ainda não foi disponibilizado pela Prefeitura de Piraquara/PR, por ainda estar em fase de vistoria.

E) Quanto à tese de Violação ao "direito líquido e certo" da representante à contratação:

1. Não há que se falar em direito líquido e certo, da representante, à contratação ventilada no procedimento de contratação por dispensa de licitação n° 45.309/2023, pois esse direito somente se perfaz após integral cumprimento das fases do processo de contratação direta – o que, no caso, não ocorreu em relação à representante, devido à sua classificação como 2ª Colocada.

2. Caso, eventualmente, haja necessidade de anulação da presente contratação – isso não implica na imediata contratação da representante, a qual será submetida às demais fases do processo de contratação direta, para análise dos requisitos de habilitação.

F) Quanto à tese de Falhas sanitárias na execução do preparo e transporte, com riscos à saúde dos usuários das refeições:

1. Preliminarmente, informa-se que as denúncias de irregularidades na execução contratual serão encaminhadas para averiguação, pelo fiscal do contrato;

2. Nada obstante, observa-se que eventual falha na execução do contrato não é causa de invalidade do procedimento de contratação direta e, nesse ponto, não podem implicar na anulação do ajuste firmado – apenas, em última análise, na rescisão do contrato administrativo firmado, ensejando a necessidade de novo procedimento para contratação, além da competente apuração de responsabilidade.

Ao final pugnou pela extinção do feito sem resolução de mérito, pelo indeferimento do pleito cautelar, ou subsidiariamente pela sua modulação, e ainda pela improcedência da Representação.

No Despacho 192/24 (peça 74), recebi a representação, dado o preenchimento dos requisitos dos artigos 30[7] e 32[8] da Lei Complementar Estadual n° 113/2005 e dos artigos 275 e 277[9], do Regimento Interno.

Quanto às preliminares suscitadas pela parte representada, pleiteando a extinção do feito, entendi por não as acolher. Sobre a procuração juntada pela empresa Representante, registrei que o documento prevê autorização para propor demandas nos Tribunais de Contas da União e dos Estados. Já o fato de a Representação ter mencionado como fundamento a Lei Federal nº 12.016/2009, prossegui, não obsta seu recebimento nesta Corte, atendendo, assim, ao princípio da instrumentalidade das formas.

Analisando o pedido cautelar, deixei de deferi-lo, eis que não vislumbrei prova inequívoca do direito alegado, de modo que, em cognição sumária, não houve como conceder a medida cautelar pleiteada.

Consignei estarem presentes indícios favoráveis a respeito da aptidão da empresa "Bom Sabor" com a escorreita demonstração econômico-financeira.

Asseverei, quanto à qualificação técnica, que a demonstração da capacidade técnica de no mínimo 25% do objeto licitado é suficiente, devendo ser considerado o quantitativo específico do certame, e não de outras contratações.

---

[7] Art. 30. O Tribunal deverá ser comunicado de quaisquer irregularidades ou ilegalidades, de atos e fatos da Administração Pública Direta e Indireta do Estado e de seus Municípios, nos termos constitucionais, através de denúncias e representações.

[8] Art. 32. A representação será encaminhada ao Presidente do Tribunal de Contas:
I – obrigatoriamente pelos responsáveis dos controles internos dos órgãos da Administração Pública estadual ou municipal, sob pena de serem solidariamente responsabilizados;
II – por comunicação de irregularidades subscritas por qualquer autoridade judiciária estadual ou federal, dos Ministérios Públicos Estadual e Federal, pelos Poderes Executivo e Legislativo;
III – através de comunicação encaminhada pelo Tribunal de Contas da União ou órgãos da União Federal em relação às atividades sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas do Estado;
IV – por ato encaminhado pela Assembleia Legislativa do Estado, através de seu Presidente ou comissões permanentes, especiais ou de investigação, em relação à administração pública estadual ou municipal;
V – em função de conclusões de Comissão Parlamentar de Inquérito ou Comissão Especial, instauradas e concluídas pelos Poderes Legislativos Municipais, desde que contendo conclusões específicas e a comprovação das medidas efetivamente adotadas ou recomendadas nos respectivos relatórios;
VI – por meio de outras medidas previstas em Regimento Interno ou outros atos normativos do Tribunal de Contas do Estado.

[9] Art. 275. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades de atos e fatos da administração pública direta, indireta ou fundacional estadual ou municipal.
Art. 277. A representação será encaminhada ao Presidente do Tribunal de Contas pelos interessados e autoridades, na forma prevista no art. 32, I a VI, da Lei Complementar nº 113/2005.
§ 1º A representação será autuada e distribuída ao Conselheiro Relator, sendo inicialmente remetida pela Diretoria de Protocolo ao Presidente para ciência. (Redação dada pela Resolução n° 58/2016)
§ 2º Cumprido o trâmite previsto no § 1°, a representação será remetida pelo Gabinete da Presidência ao Gabinete do Conselheiro Relator para regular processamento; (Redação dada pela Resolução n° 58/2016)
§ 3º A representação poderá ser proposta pelas unidades técnicas do Tribunal de Contas e pelas comissões especiais formadas para a execução de fiscalizações, observada a necessidade de encaminhamento pelo respectivo dirigente ou responsável e o disposto no art. 267-A, § 1º, deste Regimento Interno. (Incluído pela Resolução nº 91/2022)

Notei que a empresa contratada possui atestados técnicos comprovando o fornecimento de 3.200 refeições diárias, que atinge o percentual de 25% do objeto da dispensa de licitação n° 45.309/2023.

Também não vislumbrei a suposta violação do direito líquido e certo da contratação da empresa Representante. Mesmo na eventualidade de anulação da presente contratação, acrescentei, isso não implicaria a imediata contratação da representante, a qual deveria ser submetida às demais fases do processo de contratação direta, para análise dos requisitos de habilitação.

Quanto às supostas falhas sanitárias, observei que poderiam caracterizar eventuais vícios na execução do contrato, os quais não implicariam, necessariamente, a anulação do contrato, cabendo análise mais pormenorizada.

Por fim, sobre as supostas falhas quanto ao alvará de funcionamento e licença sanitária e sobre a falta de registro, no Conselho Regional de Nutrição – 8ª Região, da nutricionista contratadas pela "Bom Sabor", entendi que não havia elementos suficientes para, em análise sumária, determinar a paralisação da contratação.

Ademais, expus que a paralisação do contrato, ou a troca da empresa fornecedora, seria prejudicial ao funcionamento do sistema penal, e deveria ocorrer somente quando verificada flagrante ilegalidade ou indícios concretos de restritividade à concorrência, o que não estava evidenciado no caso em análise.

Salientei que a contratação ora impugnada se dera pelo valor global de R$ 14.301.649,00, consistindo em uma economia de R$ 1.594.144,80 perante a segunda colocada.

De qualquer forma, frisei que, caso julgada procedente a Representação, por ilegalidades e consequente restrição da competitividade, poderia incidir nulidade sobre o procedimento licitatório e os contratos dele decorrentes, ainda que já estivessem em execução, além da aplicação das sanções previstas na Lei Orgânica desta Corte[10] e de comunicação dos fatos ao Ministério Público Estadual.

[10] Artigo 85 e seguintes da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

Pelo exposto, decidi:

a) receber a presente Representação da Lei n° 8.666/93, nos termos acima;

b) não deferir o pedido cautelar em apreço;

c) encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo para proceder à citação, por meio de ofício, da Secretaria de Estado da Segurança Pública – SESP, na pessoa de seu representante legal, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente defesa;

d) incluir na autuação, como Representada, a Secretaria de Estado da Segurança Pública – SESP;

e) incluir na autuação, como interessada, da empresa TELMA BUSSMANN VILAS BOAS - SERVICO DE ALIMENTACAO LTDA (nome fantasia Bom Sabor Alimentação), e sua citação, para, querendo, apresentar razões de contraditório no prazo de 15 (quinze) dias.

Determinei desde logo, ainda, que após o decurso do prazo para a defesa da Representada, com ou sem apresentação desta, os autos fossem remetidos à 6ª Inspetoria de Controle Externo, à Coordenadoria de Gestão Estadual e ao Ministério Público de Contas, respectivamente, para a elaboração de pareceres.

Apresentaram resposta TELMA BUSSMAN VILAS BOAS – SERVIÇO DE ALIMENTAÇÃO LTDA. (peça 82 e seguintes) e a SEED (peça 96). Conforme sintetiza o Ministério Público de Contas (peça 118),

A empresa Telma Bussmann Vila Boas apresentou contraditório (peça 82-88). Defendeu possuir qualificação técnica necessária para o cumprimento do contrato. Comunicou a existência de nutricionista contratada, a Sra. Thaiza Fernanda da Rocha, com registro no CRN da 8ª Região. Juntou pedido de alvará definitivo (peça 88), alegando regularização das licenças necessárias.

Quanto as supostas falhas sanitárias no preparo e transporte, a empresa informou que mudou a sua

> filial de endereço. O local já teria sido vistoriado e aprovado pela contratante.
>
> [...]
>
> Ato contínuo, a SESP apresentou contraditório (peça 96). Complementando a manifestação anterior, juntou as carteiras de identidade profissional das nutricionistas. Afirmou que eventual descumprimento de cláusula contratual seria acompanhado pelos fiscais e gestores dos contratos. Por fim, apontou a inexistência de irregularidades, requerendo o arquivamento da Representação.

No Despacho 751/24 (peça 98), em atenção ao contido na Instrução 5/24 da 6ª Inspetoria de Controle Externo (peça 97) e a fim de que a presente representação fosse adequadamente instruída previamente ao seu julgamento, determinei a intimação (a) da empresa "Telma Bussmann Vilas Boas – Serviço de Alimentação Ltda." ("Bom Sabor") e (b) da Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP), para que, no prazo de 15 (quinze) dias prestassem as informações consideradas necessárias pelo segmento técnico deste Tribunal, a saber:

> **1) intimação** da empresa "Telma Bussmann Vilas Boas – Serviço de Alimentação Ltda." ("Bom Sabor"), na pessoa de seu atual representante legal, para que:
>
> 1.1) apresente documentação que comprove o vínculo entre as nutricionistas indicadas e a empresa, constando o local de trabalho dessas profissionais; e
>
> 1.2) esclareça se o Município de Piraquara concedeu o alvará definitivo e a licença sanitária em relação ao novo endereço indicado pela empresa, juntando aos autos a documentação comprobatória;
>
> **2) intimação** da Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP), na pessoa de seu atual representante legal, para que:
>
> 2.1) esclareça se o **DEPPEN**, de fato, realizou (a) averiguação acerca dos fatos narrados pela "Risotolândia" quanto a falhas sanitárias no preparo e transporte das refeições e (b) vistoria das novas

> instalações físicas da “Bom Sabor”;
>
> 2.2) informe se foram constatadas irregularidades logísticas ou sanitárias e as eventuais medidas tomadas; e
>
> 2.3) encaminhe, em caso de respostas positivas, a respectiva documentação comprobatória. (Peça 97, p. 11-12, grifos no original.)

Manifestaram-se TELMA BUSSMAN VILAS BOAS – SERVIÇO DE ALIMENTAÇÃO LTDA. (peça 102 e seguintes) e a SEED (peça 112 e seguintes). Conforme sintetiza o Ministério Público de Contas (peça 118),

> A empresa Telma Bussmann Vila Boas apresentou manifestação (peça 102). Juntou o registro de empregado das nutricionistas (peça 103) e a licença sanitária (peça 104) emitida pelo Município de Piraquara.
>
> [...]
>
> Em sequência, a SESP encaminhou o Ofício n° 1.674/2024 (peça 112), anexando a documentação solicitada. Apresentou o Despacho n° 4677/2024 (peça 113), do Gabinete da Direção-Geral da Polícia Penal. Conforme o documento, as instalações foram vistoriadas e diversas irregularidades foram registradas em relatório. Ainda, conforme consta do documento de peça 115), o relatório foi elaborado pelas nutricionistas do Departamento de Polícia Penal. As visitas técnicas ocorreram nos dias 07/02/2024 e 05/06/2024 na nova sede da empresa. As condições sanitárias não aprovadas eram relacionadas a área externa da edificação, ao piso da área interna, a inexistência de proteção contra insetos e roedores e ao vestuário dos operadores. A empresa elaborou um plano de ação para regularizar as questões apontadas.

Na Instrução 7/24 (peça 116), a 6ª Inspetoria de Controle Externo, “em face da ausência de razões para a invalidação do processo de contratação por dispensa de licitação n.º 45.309/2023, objeto do protocolo administrativo n.º

21.208.075-6, ou para a suspensão do Contrato n.º 1093/2023 – GMS n.º 6090/2023", opinou conclusivamente pela "improcedência do pedido da representante, sugerindo a expedição da seguinte determinação: 'DETERMINA-SE, com fundamento nos artigos 119 e 169 da Lei de Licitações 14.133/2021, ao atual Gestor da Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP), que, no prazo de 60 (sessenta) dias, encaminhe ao Tribunal de Contas documentação que comprove o saneamento, pela empresa contratada, das impropriedades higiênico-sanitárias constatadas pelo DEPPEN em vistoria às instalações físicas da 'Bom Sabor', incluindo os resultados e as conclusões dos protocolos administrativos instaurados para acompanhar e apurar a questão no âmbito da SESP – Protocolo n.º 21.707.574-2 e Processo Administrativo Simplificado (PAS/SESP) – Protocolo Integrado n.º 22.126.050-3'".

Na Instrução 899/24 (peça 117), a Coordenadoria de Gestão Estadual opinou conclusivamente "pela improcedência da representação, haja vista a inexistência de supostas irregularidades relativas ao contrato emergencial".

No Parecer 998/24 (peça 118), o Ministério Público de Contas, "com subsídio na análise da unidade técnica", opinou "pela parcial procedência da Representação, restrita a expedição de determinação".

2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

A Instrução 7/24 da 6ª Inspetoria de Controle Externo (peça 116) apresenta a seguinte análise técnica, contemplando inclusive as razões de defesa aduzidas pelos representados, acerca das irregularidades alegadas na representação:

> **2.1. Inaptidão da empresa "Bom Sabor", contratada via dispensa de licitação, por ausência de demonstração econômico-financeira.**
>
> De acordo com a representante, a empresa contratada pela SESP, "Bom Sabor", não apresentou nenhuma demonstração econômico-financeira no âmbito do processo de dispensa de licitação (peças 6 a 9), o que traria riscos à

adequada prestação do serviço, na medida em que a Administração Pública não teria conhecimento da efetiva capacidade econômica da empresa e da sua aptidão para cumprir com a execução do objeto do contrato.

Em resposta, a SESP (peças 65 e 96) e a "Bom Sabor" (peça 82) afirmam que a habilitação econômico-financeira foi atestada pela equipe responsável do DEPPEN, mediante análise dos (i) dados cadastrais da empresa constantes do Cadastro Unificado de Fornecedores do Sistema de Gestão de Materiais e Serviços (CAUF/GMS) e (ii) índices de liquidez geral e corrente e índices de endividamento e solvência. Tais dados seriam suficientes para comprovar referida habilitação, em face da confiabilidade e atualização do GMS, e em conformidade com a legislação e regulamentos da matéria.

A Lei n.º 14.133/2021 prevê que o processo de contratação direta seja instruído com a comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária[11]. O Termo de Referência, por sua vez, estipulou que a "boa saúde financeira" seria demonstrada mediante "requisitos usuais exigidos como qualificação econômica" (peça 10, página 10):

> **9.1.2.6** A empresa deverá ser do ramo de atividade relacionada ao objeto (fornecimento de alimentação), com registro no Conselho Regional de Nutrição, conforme art. 16, parágrafo único da lei nº 6.583/1978, não possuir registro de sanção que impeça sua contratação, estar devidamente regular com as Fazendas Públicas Federal, Estadual, Municipal, FGTS e com a Justiça do Trabalho, demonstrar boa situação financeira por meio dos requisitos usuais exigidos como qualificação econômica;

Apesar de a SESP não ter esclarecido se instruiu o processo com a comprovação dos referidos requisitos, as informações constantes da peça 71, pela qual se verifica a situação econômica da empresa contratada a partir dos dados do GMS (referentes ao exercício anterior ao da contratação), denotam que a "Bom Sabor" tinha, efetivamente, capacidade financeira para executar o objeto do contrato, a partir de critérios gerais da área:

---

[11] Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:
[...]
V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
[...]

Informações Financeiras		
Ano de Referência:	2022	
Capital Social - Valor:	1.500.000,00	**Data de Registro:** 21/11/2022
Ativo Circulante:	3.600.892,29	
Ativo Realizável a Longo Prazo:	0,00	
Ativo Não-Circulante:	39.529,20	
Ativo Total:	3.640.461,49	
Passivo Circulante:	171.440,56	
Passivo Não Circulante:	0,00	
Passivo Total:	3.640.461,49	
Receita Operacional Bruta - ROB:		
Índices Econômicos		
LT - Índice de Liquidez Geral:	21,0037	
ILC - Índice de Liquidez Corrente:	21,0037	
IET - Índice de Endividamento Total:	0,0471	
ISG - Índice de Solvência Geral:	21,2345	

Especificamente, constata-se que os índices de liquidez e solvência na ordem de “21,0 a 21,2” indicam alta capacidade de pagamento, tendo a empresa ativos suficientes e sólidos para cobrir suas obrigações de curto e longo prazos por um fator de 21 vezes. Já o índice de endividamento em 0,0471 indica que cerca de 4,7% dos ativos totais da empresa estão financiados por dívida, o que significa um perfil de endividamento baixo, consistindo em um ponto positivo em termos de solvência.

Por fim, com um capital social no valor de R$ 1.500.000,00, observa-se que, caso a Administração Pública tivesse previsto capital mínimo equivalente a até 10% do valor estimado da contratação, conforme previsão da Lei n.º 14.133/2021[12], a empresa atenderia a essa exigência – sendo tal hipótese mais um indício da aptidão econômica da “Bom Sabor” para cumprir as obrigações.

[12] Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:
I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;
II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.
[...]
§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

Ante o exposto, esta Inspetoria conclui que **não há irregularidade no item**.

2.2. Inaptidão da empresa "Bom Sabor" por insuficiência de qualificação técnica

Nos termos da Representação, os atestados de capacidade técnica apresentados pela "Bom Sabor" e aceitos pelo DEPPEN e pela SESP demonstrariam que a empresa contratada fornecia serviços de alimentação somente para o setor privado, numa quantidade de 3.200 refeições diárias (peça 9, páginas 21 e 53) (se somadas as quantidades constantes dos dois atestados), substancialmente inferior às 8.007 refeições objeto do contrato ora impugnado.

Todavia, mesmo que a "Bom Sabor" tenha comprovado atender à quantidade mínima de entrega de refeições exigida pelo Termo de Referência – 25% do total previsto em tal contrato (cláusula 9.1.2.7.2, peça 10, página 11) –, a representante aponta que a "Bom Sabor" celebrou com a SESP outros contratos concomitantes com idêntico objeto, totalizando 32.826 refeições diárias (peça 3, página 14):

Unidade Prisional / Local	Volumetria/Dia (D+A+J+LN)	Comprovação da capacidade técnica mínima	Valor total	Protocolo	Contrato
BORB – Cadeia Pública de Telêmaco Borba	1058	266	R$ 2.110.795,00	21.208.484-0	1078/2023
PEG-UP Penitenciária Estadual de Guarapuava / Unidade de Progressão	1080	1150	R$. 8.249.000,00	20.910.768-6	873/2023
SDP - 14ª Sub Divisão Policial	1670				
PIG – Penitenciária Industrial de Guarapuava	1850				
PORE – Cadeia Pública de Porecatu	439	110	R$ 954.110,00	21.208.390-9	1079/2023
CCSJP – Casa de Custódia de São José dos Pinhais	3995	2002	R$ 14.301.649,00	21.208.075-6	1093/2023
CCC - Casa de Custódia de Curitiba	2932				
PISP (PIRAQUARA-NOVA)	1080				
PECO – Penitenciária de Cruzeiro do Oeste	4260	1997	R$ 12.503.805,00	21.208.557-0	1133/2023
CIAN – Cadeia Pública de Cianorte	974				
CP C.MOURÃO – Cadeia Pública de Campo Mourão	1830				
UMUA – Cadeia Pública de Umuarama	923				
PVAI – Cadeia Pública de Paranavaí	1145	286	R$ 2.082.325,00	21.208.627-4	1138/2023
MRON – Cadeia Pública de Marechal Cândido Rondon	603	2398	R$ 17.088.935,00	21.208.142-6	1145/2023
CASC – Cadeia Pública de Cascavel	755				
TOLE – Cadeia Pública de Toledo	1054				
PIMP – Penitenciária Industrial Marcelo Pinheiro (Antiga PIC)	2230				
PETBC – Penitenciária Estadual Thiago Borges de Carvalho (Antiga PEC)	4570				
CPQI - Cadeia Pública de Quedas do Iguaçu	378				
TOTAL ATENDIMENTOS (D+A+J+LN) TODOS OS LOTES	32.826	8207	R$ 49.041.619,00		

Entretanto, a representante sustenta que a "Bom Sabor" teria apresentado, nos respectivos processos de contratação com a SESP, os mesmos atestados de capacidade técnica (cujo total, reitere-se, seria de 3.200 refeições).

Em resposta, a SESP (peças 65 e 96) e a empresa contratada (peça 82) afirmam que a habilitação técnica da "Bom Sabor" foi confirmada pela verificação dos atestados apresentados pela empresa, os quais comprovam a entrega anterior de no mínimo 25% da quantidade prevista no objeto do contrato em questão, o que converge com o

entendimento da jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) (Acórdão n.º 1516/2013).

Salvo melhor juízo, **as razões da SESP e da "Bom Sabor" estão fundamentadas em parâmetros técnicos**. O Tribunal de Contas da União, em entendimento pacificado ainda durante a vigência da ora revogada Lei n.º 8.666/1993, interpreta o regramento da qualificação técnica de forma moderada, sem alargar as exigências previstas na legislação. Nesse sentido, a Súmula n.º 263 – TCU **não** menciona nenhuma exigência de qualificação com base em todos os contratos que uma pessoa (física ou jurídica) tenha com o órgão ou entidade licitante:

SÚMULA TCU 263: Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

E, de modo ainda mais expresso, reitere-se o Acórdão n.º 1516/2013 – Plenário do TCU, citado pela SESP (destacou-se):

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 1º, inciso II, da Lei 8.443/1992, e no art. 1º, inciso XXVI, do Regimento Interno do TCU, em:

[...]

9.2. notificar ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará, nos termos do art. 179, § 6º, do Regimento Interno do TCU, que:

9.2.1. a jurisprudência desta Corte é pacífica ao reconhecer que a exigência de atestados de capacidade técnico-operacional deve limitar-se aos mínimos que garantam a qualificação técnica das empresas para a execução do empreendimento, **não se aceitando exigências excessivas**, a exemplo da comprovação de experiência em percentual superior a 50% dos quantitativos a executar;

9.2.2. **à luz do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e do art. 3º da Lei 8.666/1993, para cada lote em disputa as regras licitatórias aplicam-se como se fossem em certames diferentes, não devendo haver exigência de acumulação de atestados de capacidade técnico-operacional**;

Para a presente questão, é importante registrar que o artigo 3º da Lei n.º 8.666/1993[13] – mencionado na decisão do TCU – encontra nos artigos 5º e 9º da Lei n.º 14.133/2021[14] disposição semelhante, sem que ocorra, assim, pela revogação da antiga lei de licitações, qualquer alteração do entendimento pacificado. Além disso, se tal entendimento é aplicável a lotes integrantes de um mesmo processo licitatório, por coerência lógica, será aplicável também a contratos decorrentes de procedimentos distintos.

Por consequência, esta unidade conclui que a posição sustentada pela representante – ou seja, que o órgão público exigisse comprovação de execução para o somatório de contratos, cumulativamente – poderia oferecer riscos à eficácia do processo de contratação.

---

[13] Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.
§ 1º É vedado aos agentes públicos:
I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei n.º 8.248, de 23 de outubro de 1991;
II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3º da Lei n.º 8.248, de 23 de outubro de 1991.
[...]

[14] Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:
I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:
a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;
b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;
c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;
II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo quando envolvido financiamento de agência internacional;
III - opor resistência injustificada ao andamento dos processos e, indevidamente, retardar ou deixar de praticar ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa em lei.
[...]

Por fim, eventual veto à possibilidade de que os atestados se refiram a serviços de alimentação prestados para o setor privado poderia incidir na vedação do artigo 9º, inciso I, alínea "c", da Lei n.º 14.133/2021, a qual obsta que sejam previstas situações "impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato": a natureza jurídica do setor contratante, no presente caso, não aparenta constituir em fator determinante para se atestar a qualificação técnica da empresa contratada.

Com essas considerações, esta Inspetoria conclui que **não há irregularidade no item**.

2.3. Falta de registro, no Conselho Regional de Nutrição – 8ª Região, da nutricionista contratada pela "Bom Sabor" e ausência de nutricionista no local de execução do serviço contratado.

A representante afirma que a nutricionista indicada pela "Bom Sabor" não teria registro no Conselho Regional de Nutrição da 8ª Região (CRN8), referente ao Estado do Paraná – onde o objeto da contratação objeto dos presentes autos é executado. Assim, haveria violação ao artigo 10 da Resolução n.º 466/2010 do Conselho Federal de Nutrição[15] (peças 11 e 12).

Além disso, a representante aponta que o contrato entre "Bom Sabor" e nutricionista prevê que os serviços profissionais sejam prestados no Município de Umuarama, sem maiores especificações sobre outras localidades (peça 12, página 3). Haja vista que a contratação ora impugnada se destina à prestação de serviços de alimentação na Região Metropolitana de Curitiba, a representante entende que seria irregular a atuação de nutricionista sem registro no CRN8 e sem presença física nos locais de produção e distribuição das refeições, considerando as responsabilidades da profissional, previstas no Termo de Referência, "sobre a qualidade, eficácia e segurança dos serviços prestados, bem como treinamento dos funcionários e aquisição dos produtos com a qualidade exigida" ("9. Critérios de seleção do fornecedor e requisitos de contratação", inciso VI, alínea "e"; peça 10, página 27).

[15] O profissional inscrito no CRN de determinada Região e que pretenda exercer atividades na jurisdição de outro CRN, por prazo superior a 90 (noventa) dias consecutivos, ou intercalados no mesmo ano civil, ficará obrigado a requerer sua inscrição secundária

Em resposta, a SESP (peças 65 e 96) e a “Bom Sabor” alegam que as nutricionistas que prestam serviços à “Bom Sabor” são registradas no Conselho Regional de Nutricionistas da 8ª Região – tendo a representante, na verdade, juntado documento de nutricionista que não presta serviços à empresa no local de execução do objeto do contrato. A “Bom Sabor” indica, em seguida, as nutricionistas que, efetivamente, prestariam serviços no local de execução do objeto do contrato (peça 82).

Porém, pela Instrução n.º 5/24 – 6ICE (peça 97), esta unidade apontou que não havia sido comprovado suficientemente (i) nem o vínculo das nutricionistas com a “Bom Sabor” (ii) nem o local de execução.

Em nova manifestação (peças 102 e 103), a empresa contratada juntou documentação referente ao vínculo de quatro profissionais – sendo duas já indicadas anteriormente – esclarecendo que todas exercem suas atividades em Piraquara, município onde se situa filial da “Bom Sabor”:

Em anexo, consta o registro de trabalho de THAIZA FERNANDA ROCHA, a qual labora em Piraquara, PR, tendo seu domicílio na cidade de Colombo, PR, cidade limítrofe com a cidade de Piraquara, PR.

Em anexo, consta o registro de trabalho de GABRIELA SIQUEIRA ALVES, a qual labora em Piraquara, PR, tendo seu domicílio na cidade de Colombo, PR, cidade limítrofe com a cidade de Piraquara, PR.

Além das duas mencionadas ainda tem as outras duas nutricionistas a seguir:

Em anexo, consta o registro de trabalho de GABRIELLE DO AMARAL GONÇALVES, a qual labora em Piraquara, PR, tendo seu domicílio na cidade de Curitiba, PR, cidade limítrofe com a cidade de Piraquara, PR.

Em anexo, consta o registro de trabalho de VIVIAN XAVIER BUENO, a qual labora em Piraquara, PR, tendo seu domicílio na cidade de Pinhais, PR, cidade limítrofe com a cidade de Piraquara, PR.

Resta portanto suprida a necessidade de item 1 requerida. (Peça 102, página 1.)

À **peça 103**, observa-se que o “registro de empregado” apresentado pela empresa contratada contém dados das nutricionistas mencionadas

acima. Há, todavia, três circunstâncias a se anotar.

A primeira refere-se ao grau de instrução das profissionais: para todas, consta "ensino médio completo". Todavia, em pesquisa realizada no site do Conselho Federal de Nutrição[16], **todas as nutricionistas têm cadastro ativo no órgão de classe**, o que evidencia o real nível de formação.

A segunda circunstância consiste no "telefone residencial": todas as profissionais teriam, segundo o "registro de empregado", o mesmo número de telefone: (44) 3624-1217. De todo o modo, tal fato não ensejaria uma irregularidade, podendo ser tratado como um erro formal de registro.

Por fim, em relação à Nutricionista Thaiza Fernanda da Rocha, há anotação de "rescisão de contrato de trabalho", o qual se iniciou em 28/12/2023 e se encerrou em 30/04/2024. Entretanto, considerando que foram indicadas outras nutricionistas – todas, reitere-se, com registro no CRN8 – **esta Inspetoria conclui que não houve comprovação da irregularidade alegada** pela representante.

2.4. Ausências, nos locais de execução do serviço contratado, de filial da empresa "Bom Sabor", de alvará de funcionamento e de licença sanitária, com a consequente subcontratação do objeto.

Segundo a representante, a "Bom Sabor" não teria filial em nenhum dos municípios de execução do serviço contratado (conforme se verificaria nos "Atos Societários", à peça 13), o que impediria a fiscalização da cozinha da empresa, das condições sanitárias e dos veículos utilizados para transporte.

A Risotolândia explica (peça 3, página 19) que a "Bom Sabor", nos autos do recurso de Agravo de Instrumento n.º 0117910-27.2023.8.16.0000, tramitado na 4ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, teria indicado que a cozinha estaria localizada à Avenida Getúlio Vargas, n.º 708, Município de Piraquara. Porém, tal estabelecimento não estaria registrado na Junta Comercial do Estado de São Paulo (estado de referência da matriz) (peça 53), nem haveria alvará de localização emitido pelo Município de Piraquara (peça 16).

Sem obter alvará de funcionamento, não haveria

[16] CNN - Consulta Nacional de Nutricionistas. Disponível em: https://cnn.cfn.org.br/application/index/consulta-nacional. Acesso em: 26 de agosto de 2024.

como a cozinha da “Bom Sabor” em Piraquara obter a necessária licença da vigilância sanitária.

Não havendo filial em regular funcionamento, a representante sustenta que a cláusula que veda a subcontratação estaria sendo violada (cláusula 18.1, peça 10, página 26), por conta da terceirização, pela “Bom Sabor”, do local de preparo das refeições e do serviço de transporte. Quanto ao transporte, em especial, a Risotolândia juntou imagens e dados dos veículos supostamente utilizados pela “Bom Sabor” (peça 54).

Na primeira resposta após citada, a SESP esclarece que a “Bom Sabor” tem alvará de localização e funcionamento provisório para o fornecimento de alimentos, defendendo, além disso, que eventual locação de estabelecimento não caracteriza subcontratação, visto que não ocorre, nesse caso, a transferência da execução do objeto contratado.

A empresa contratada, por sua vez, sustenta que, ciente das responsabilidades exigidas pela Vigilância Sanitária do Município de Piraquara e pelo contrato, mudou de endereço de sua filial para a Rua Pastor Adolfo Weidmann, n.º 4407, Piraquara/PR, requerendo o alvará definitivo para a nova localidade.

Nos termos da Instrução n.º 5/24 – 6ICE (peça 97), apontou-se que não havia, nos autos, nenhum documento comprobatório do alvará – seja provisório, seja definitivo – para o novo endereço.

Quanto à licença sanitária, esta unidade esclareceu que havia menção de que a Vigilância Sanitária do Município de Piraquara tinha comparecido ao local de referência em 7 de fevereiro de 2024, informando que retornaria para uma nova vistoria no prazo de 10 dias para a liberação do alvará – a qual, todavia, não fora comprovada nos autos.

Assim, a 6ICE sugeriu que a “Bom Sabor” esclarecesse se o Município de Piraquara concedeu o alvará definitivo e a licença sanitária em relação ao novo endereço indicado pela empresa, juntando aos autos a documentação comprobatória.

À peça 104, consta a Licença Sanitária n.º 382/2024, emitida pelo Município de Piraquara em 05/06/2024, com validade até 31/03/2025.

A “Bom Sabor” não juntou o alvará de localização; porém, em consulta ao portal “Empresa Fácil

Paraná"[17], **constata-se que a empresa tem o devido alvará, emitido em 16/05/2024, com validade até 31/03/2025**:



ALVARÁ DE LOCALIZAÇÃO
2024
Nº Doc:50702
Inscrição Municipal: 50702

Nome Fantasia:
Razão Social: TELMA BUSSMANN VILAS BOAS - SERVICO DE ALIMENTACAO LTDA
CNPJ: 30.190.520/0011-47
Atividade Principal: 5620-1/01 - Fornecimento de alimentos preparados preponderantemente para empresas (Exerce no endereço)
Atividade(s) Secundária(s):
Município: Piraquara Endereço: RUA PASTOR ADOLFO WEIDMANN, 4407, , GUARITUBA
CEP: 83312000
Data de emissão do primeiro Alvará: quinta, 16 de maio de 2024

CREUSA NOGUEIRA BATISTA FRÓES
Secretario Municipal de Desenvolvimento Econômico

Observações
•
ALVARA: PRP2483469649 - DATA DE VALIDADE: 31/03/2025

PERMITIDO ATIVIDADE NO LOCAL CONFORME RESULTADO DE CONSULTA PRÉVIA EMITIDA (PRP2483469649).

Código de Autenticidade: 245KLNGSUO

Porém, considerando que o serviço se iniciou em 31/12/2023 (peça 14, página 4), e que a emissão do primeiro alvará (provisório) pelo Município de Piraquara ocorreu em 10/01/2024 (captura de tela abaixo[18]), constata-se que, por 10 dias, houve a execução do serviço sem a devida licença administrativa:

[17] Disponível em: https://www.empresafacil.pr.gov.br/s/consulta-alvara/245KLNGSUO. Acesso em: 26 ago. 2024.
[18] Disponível em: https://www.empresafacil.pr.gov.br/s/consulta-alvara/. Acesso em: 26 ago. 2024.

Dados da Empresa

Nome da Empresa:	TELMA BUSSMANN VILAS BOAS - SERVICO DE ALIMENTACAO LTDA
Porte:	EPP (Empresa de Pequeno Porte)
CNPJ:	30.190.520/0011-47
Natureza Jurídica:	Sociedade Empresária Limitada

HISTÓRICO DO LICENCIAMENTO

Prefeitura Municipal de Piraquara

Data De Solicitação	Tipo De Documento	Data De Emissão	Status	Protocolo
27/12/2023	Alvará De Funcionamento Provisório	10/01/2024	Emitido	PRP2381209177
27/12/2023	Alvará De Localização	22/04/2024	Cancelado Pelo Sistema	PRP2381209177
26/01/2024	Alvará De Localização	16/05/2024	Emitido	PRP2483469649
27/12/2023	Inscrição Municipal	22/04/2024	Cancelado Pelo Sistema	PRP2381209177
26/01/2024	Inscrição Municipal	16/05/2024	Emitido	PRP2483469649

Apesar disso, com o saneamento célere da questão, e com a ausência de indícios de dano ao erário, nos termos do artigo 147 da Lei n.º 14.133/2021[19], esta unidade entende que o **item**

[19] Art. 147. Constatada irregularidade no procedimento licitatório ou na execução contratual, caso não seja possível o saneamento, a decisão sobre a suspensão da execução ou sobre a declaração de nulidade do contrato somente será adotada na hipótese em que se revelar medida de interesse público, com avaliação, entre outros, dos seguintes aspectos:
I - impactos econômicos e financeiros decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato;
II - riscos sociais, ambientais e à segurança da população local decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato;
III - motivação social e ambiental do contrato;
IV - custo da deterioração ou da perda das parcelas executadas;
V - despesa necessária à preservação das instalações e dos serviços já executados;
VI - despesa inerente à desmobilização e ao posterior retorno às atividades;
VII - medidas efetivamente adotadas pelo titular do órgão ou entidade para o saneamento dos indícios de irregularidades apontados;
VIII - custo total e estágio de execução física e financeira dos contratos, dos convênios, das obras ou das parcelas envolvidas;
IX - fechamento de postos de trabalho diretos e indiretos em razão da paralisação;
X - custo para realização de nova licitação ou celebração de novo contrato;
XI - custo de oportunidade do capital durante o período de paralisação.
Parágrafo único. Caso a paralisação ou anulação não se revele medida de interesse público, o poder público deverá optar pela continuidade do contrato e pela solução da irregularidade por meio de indenização por perdas e danos, sem prejuízo da apuração de responsabilidade e da aplicação de penalidades cabíveis.

pode ser ressalvado.

Quanto à alegação de que haveria indevida subcontratação do objeto, esta unidade acompanha o entendimento da SESP, no sentido de que eventual locação do estabelecimento e dos veículos de transporte (peça 54) não implica a transferência da execução do objeto contratado.

2.5. Violação ao "direito líquido e certo" da represente à contratação.

Por consequência das supostas irregularidades praticadas pela SESP e pelo DEPPEN por ocasião da contratação da empresa "Bom Sabor", a "Risotolândia" sustenta que a Administração teria violado o direito líquido e certo da representante – segunda colocada no processo de escolha (peça 15) – de ser contratada para a execução do objeto em questão.

E, considerando as qualificações econômico-financeira e técnica da Risotolândia, seria necessária, na visão da representante, a contratação liminar da empresa segunda colocada, a fim de "mitigar o risco de que os centros penitenciários não recebam alimentação" (peça 3, página 11).

A SESP e a "Bom Sabor" defenderam que não houve violação a direito líquido e certo da representante à contratação, na medida em que a "Risotolândia" não cumpriu todas as fases do processo de contratação direta.

Com a devida vênia, esta Inspetoria entende que não houve nenhuma violação a direito "líquido e certo", visto que a liquidez e a certeza do direito só se constituiriam se (i) a "Risotolândia" tivesse apresentado a proposta mais vantajosa – com o cumprimento de todas as etapas e de todos os requisitos –, ou se (ii) o vínculo entre a "Bom Sabor" e a SESP houvesse sido extinto e, mesmo assim, a Administração tivesse optado por não contratar a representante, escolhendo formalizar o vínculo com outra empresa.

Desse modo, conclui-se que **não há irregularidade no item**.

2.6. Falhas sanitárias na execução do preparo e transporte.

A representante alega que a "Bom Sabor" operaria o serviço sem a observância das regulamentações sanitárias, o que seria exemplificado por "alimentos em contato direto com o chão, sem controle de roedores, com as caixas de transporte empilhadas em calçada pública" (peça 3, página 23).

Às peças 56 e 57, especificamente, a representante indica, inclusive por imagens do suposto local de produção das refeições, aquilo que compreende ser irregular:

(i) inadequação dos uniformes de empregados da "Bom Sabor" (peça 57, página 9);

(ii) inadequação do local de produção das refeições (peça 57, página 10);

(iii) inadequação no armazenamento dos recipientes contendo alimentos preparados, com exposição ao ambiente externo e em contato direto com o piso ou a via pública (peça 57, páginas 11 e 12);

(iv) inadequação no recebimento de "marmitas de isopor", que não poderia ser feito na mesma área de expedição dos alimentos preparados (peça 57, página 13);

(v) más condições de manutenção de veículo utilizado para o transporte das refeições (peça 57, página 14);

(vi) presença de caçamba de resíduos próxima à área de armazenamento das refeições preparadas e de expedição dos alimentos (peça 57, páginas 15 e 16); e

(vii) inadequação das instalações da "Bom Sabor" para o controle de vetores e pragas urbanas (peça 57, páginas 16 a 18).

A SESP, num primeiro momento, afirmou que as alegadas falhas sanitárias na execução do preparo e transporte foram encaminhadas para averiguação do fiscal do contrato, e qualquer irregularidade nesse sentido poderia levar à rescisão do contrato, mas não à invalidação (peça 65, página 3).

A "Bom Sabor" alega que, desde o início da execução contratual, todos os serviços foram prestados adequadamente e que, se alguma etapa da execução do serviço contrariasse o contrato, o órgão contratante já teria procedido à sua rescisão. Além disso, a "Bom Sabor" relatou que, após a

mudança das instalações físicas, a nova filial já havia sido vistoriada pelo DEPPEN (peça 82, página 4).

Nos termos da Instrução n.º 5/24 – 6ICE (peça 97), esta unidade apontou que não haviam sido trazidas atualizações comprovadas quanto à referida averiguação pelo fiscal do contrato ou à vistoria nas novas instalações da empresa.

A SESP, em mais recente manifestação, informa que diligências estariam em andamento pelo gestor do contrato, por meio do Protocolo n.º 21.707.574-2, com a realização de nova vistoria (peças 112 e 113). Em referido Protocolo (peça 113), o DEPPEN esclarece que vistoriou as instalações físicas da "Bom Sabor" em Piraquara em 07/02/2024 e em 05/06/2024; nessa segunda vistoria, as nutricionistas do órgão materializaram "Lista de verificação das boas práticas e das condições higiênico-sanitárias de cozinhas" (peça 115, páginas 3 a 6), tendo constatado diversas irregularidades, apuradas via Processo Administrativo Simplificado (PAS/SESP) – Protocolo Integrado n.º 22.126.050-3 e resumidas a seguir:

Quesito	Condição prevista não observada	Evidência (peça 114)
Área externa	1.1.1 Área externa próxima à edificação livre de mato, entulho, de focos de insalubridade, de objetos em desuso ou estranhos ao ambiente, de vetores e outros animais no pátio e vizinhança; de focos de poeira; de acúmulo de lixo nas imediações, de água estagnada, dentre outros.	Sem dados
Piso	1.3.1 Material que permite fácil limpeza e apropriada higienização (liso, resistente, drenadas com declive, preferencialmente impermeável) com sistema de drenagem sem acúmulo de resíduos.	Páginas 7 e 8
Piso	1.3.2 Em adequado estado de conservação (livre de defeitos, rachaduras, trincas, buracos e outros).	Página 2
Portas, janelas e outras aberturas	1.5.2 Existência de proteção contra insetos e roedores (telas milimétricas ou outro sistema).	Página 1
Higiene pessoal dos manipuladores	5.1 Todos os operadores estão equipados com vestuário limpo e adequado para a tarefa realizada e que protege os produtos de contaminações.	Página 6

Por fim, o DEPPEN afirma que foram tomadas as medidas necessárias para assegurar que as operações estejam alinhadas com as exigências legais e que, diante dos achados, a empresa "Bom Sabor" elaborou "Plano de Ação" com previsão de providências para correção dos problemas identificados (peça 115, páginas 7 e 8). Sintetiza-se, no quadro abaixo, as ações propostas e executadas conforme declarado pela contratada:

Irregularidade	Ação	Status declarado
Focos de insalubridade, especialmente caixas de transporte	Implementação de rigoroso fluxo de higienização dos veículos e das caixas de transporte das refeições	Executada
Telas e proteção de janelas e portas	Adequação de exaustor instalado e proteção de todas as portas e janelas	Executada
Piso	Correção das cerâmicas quebradas no açougue; adequação de todos os drenos e ralos em todas as instalações	Programada
Uso de EPIs pelos operadores	Disponibilização de EPIs para todos os operadores	Programada, com fornecimento imediato de luvas e botas de proteção

Pelos quadros elaborados, pode-se inferir que as irregularidades constatadas pela equipe do DEPPEN foram coerentemente consideradas pela "Bom Sabor" para correção, com exceção dos problemas referentes a "Área externa próxima à edificação livre de mato, entulho, de focos de insalubridade, de objetos em desuso ou estranhos ao ambiente, de vetores e outros animais no pátio e vizinhança; de focos de poeira; de acúmulo de lixo nas imediações, de água estagnada, dentre outros" – a qual, porém, não está detalhada na documentação apresentada pela SESP.

Com esse contexto, é preciso ponderar que os itens irregulares apontados pela "Risotolândia" (peça 57) se relacionam a situações encontradas nas antigas instalações da "Bom Sabor", enquanto os achados do DEPPEN trazidos nos presentes autos referem-se ao novo endereço. De todo o modo, é possível fazer uma avaliação (i) ponto a ponto, com base nas evidências trazidas pela representante, e (ii) sistemática, cotejando as alegações da

"Risotolândia" com as informações apresentadas pela SESP.

No caso da **(i) inadequação dos uniformes de empregados da "Bom Sabor"** (peça 57, página 9), as imagens retratam, de fato, trabalhadores sem o vestuário compatível. Tal ponto também foi verificado pelo DEPPEN já nas novas instalações da "Bom Sabor" (peça 115, página 6, item 5.1), a qual se comprometeu a sanear a questão. **Os dados indicam, portanto, constância da falha sanitária**.

Em relação à **(ii) inadequação do local de produção das refeições** (peça 57, página 10) e à **(iii) inadequação no armazenamento dos recipientes contendo alimentos preparados, com exposição ao ambiente externo e em contato direto com o piso ou a via pública** (peça 57, páginas 11 e 12), apesar dos indícios trazidos pela representante, observada a completa adequação da empresa em face das Boas Práticas de Fabricação e Boas Práticas de Beneficiamento e Processamento, com execução correta do Plano APPCC (Análise de Perigos e Pontos Críticos de Controle) (peça 115, página 6, itens 6.1.1 a 6.1.6), pode-se concluir pelo saneamento das eventuais impropriedades existentes anteriormente. Isso também pode ser inferido, em parte, pela concessão da licença sanitária pelo Município de Piraquara, conforme tratado no tópico "2.4" desta Instrução.

Quanto à **(iv) inadequação no recebimento de "marmitas de isopor", que não poderia ser feito na mesma área de expedição dos alimentos preparados** (peça 57, página 13), esta unidade entende que os elementos trazidos pela representante não evidenciam suficientemente uma infração à norma sanitária de referência[20], pois o eventual risco de contaminação no ato de entrega das embalagens não foi esclarecido. Além disso, no novo endereço da "Bom Sabor", a equipe do DEPPEN atestou a adequação dos procedimentos referente a embalagens (peça 115, página 6, item 6.1.2).

As alegadas **(v) más condições de manutenção de veículo utilizado para o transporte das refeições** (peça 57, página 14), com a presença de itens potencialmente contaminantes (vassouras),

[20] Regulamento Técnico da ANVISA. Resolução da Diretoria Colegiada – RDC 216/2004, item 4.7.2.
4.7.2 A recepção das matérias-primas, dos ingredientes e das embalagens deve ser realizada em área protegida e limpa. Devem ser adotadas medidas para evitar que esses insumos contaminem o alimento preparado.

não foram constatadas no novo estabelecimento, onde a equipe do DEPPEN atestou adequada higienização e condicionamento térmico (pela 115, página 6, item 7.3), o que indica que a falha apontada pela "Risotolândia", embora verossímil, foi saneada.

Por outro lado, a **(vi) presença de caçamba de resíduos próxima à área de armazenamento das refeições preparadas e de expedição dos alimentos** (peça 57, páginas 15 e 16) pode ser avaliada como circunstância preocupante, e a constatação, pela equipe do DEPPEN, **de que a área externa do novo estabelecimento contém focos de insalubridade** (peça 115, página 3, item 1.1.1) **indica que a questão não foi saneada**.

Por fim, em relação à **(vii) inadequação das instalações da "Bom Sabor" para o controle de vetores e pragas urbanas** (peça 57, páginas 16 a 18), constata-se que parte dos problemas alegados pela representante foi corrigida pela empresa, já que a equipe do DEPPEN, em vistoria ao novo endereço, atestou haver controle integrado de vetores e pragas urbanas (peça 115, página 5, itens 1.12.1 a 1.12.5. Entretanto, **notou-se a ausência de telas milimétricas ou outro sistema de proteção contra insetos e roedores** (peça 115, página 3, item 1.5.2), o que, segundo "Plano de Ação" da empresa, já foi corrigido.

Pelas razões expostas, conclui-se que os itens (ii), (iii), (iv) e (v) não ensejam, no entendimento desta unidade, medidas remanescentes, considerando o saneamento de impropriedades adotado pela "Bom Sabor", sob atuação da governança e do controle interno do DEPPEN, nos termos dos artigos 147 (já mencionado) e 169 da Lei n.º 14.133/2021[21]. Ressalta-se que,

[21] Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:
I - primeira linha de defesa, integrada por servidores e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade;
II - segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade;
III - terceira linha de defesa, integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas.
§ 1º Na forma de regulamento, a implementação das práticas a que se refere o *caput* deste artigo será de responsabilidade da alta administração do órgão ou entidade e levará em consideração os custos e os benefícios decorrentes de sua implementação, optando-se pelas medidas que promovam relações íntegras e confiáveis, com segurança jurídica para todos os envolvidos, e que produzam o resultado mais vantajoso para a Administração, com eficiência, eficácia e efetividade nas contratações públicas.
§ 2º Para a realização de suas atividades, os órgãos de controle deverão ter acesso irrestrito aos documentos e às informações necessárias à realização dos trabalhos, inclusive aos documentos classificados pelo órgão ou entidade nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e o órgão de controle com o qual foi compartilhada eventual informação sigilosa tornar-se-á corresponsável pela manutenção do seu sigilo.
§ 3º Os integrantes das linhas de defesa a que se referem os incisos I, II e III do *caput* deste artigo observarão o seguinte:
I - quando constatarem simples impropriedade formal, adotarão medidas para o seu saneamento e para a mitigação de riscos de sua nova ocorrência, preferencialmente com o aperfeiçoamento dos controles preventivos e com a capacitação dos agentes

conforme documentação constante dos autos, a empresa "Bom Sabor" tem atendido grande parte dos requisitos de boas práticas e condições higiênico-sanitárias da cozinha (peça 115, páginas 3 e seguintes), o que denota adequação considerável na operação do serviço contratado.

Em relação aos itens **(i) inadequação dos uniformes de empregados da "Bom Sabor"**, **(vi) presença de caçamba de resíduos próxima à área de armazenamento das refeições preparadas e de expedição dos alimentos – ou outros focos de insalubridade na área externa –**, e **(vii) inadequação das instalações da "Bom Sabor" para o controle de vetores e pragas urbanas**, reitere-se que a contratada reconheceu os problemas, afirmando que os resolveu; porém, não há comprovação documental nos presentes autos.

Não obstante, haja vista que tais impropriedades são passíveis de saneamento, **não** implicando a possibilidade de suspensão do contrato ou de declaração de nulidade do processo de contratação, esta Inspetoria manifesta-se pela **improcedência dos pedidos requeridos pela representante**.

Com fundamento nos artigos 119 da Lei n.º 14.133/2021[22] – que obriga a contratada a corrigir vícios na execução – e 169 da mesma lei – o qual prevê que (i) as contratações públicas submetam-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle e que, (ii) para a realização de suas atividades, os órgãos de controle deverão ter acesso irrestrito aos documentos e às informações necessárias –, **esta unidade sugere a expedição de determinação à SESP** para que, em prazo assinalado por este Tribunal, seja encaminhada **documentação que comprove o saneamento, pela empresa contratada, das impropriedades higiênico-sanitárias constatadas pelo DEPPEN em vistoria às instalações físicas da "Bom Sabor"**, incluindo os resultados e as conclusões dos protocolos administrativos instaurados para acompanhar e apurar a questão no âmbito da SESP – Protocolo

públicos responsáveis;
II - quando constatarem irregularidade que configure dano à Administração, sem prejuízo das medidas previstas no inciso I deste § 3º, adotarão as providências necessárias para a apuração das infrações administrativas, observadas a segregação de funções e a necessidade de individualização das condutas, bem como remeterão ao Ministério Público competente cópias dos documentos cabíveis para a apuração dos ilícitos de sua competência.

[22] Art. 119. O contratado será obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, a suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes de sua execução ou de materiais nela empregados.

n.º 21.707.574-2 e Processo Administrativo Simplificado (PAS/SESP) – Protocolo Integrado n.º 22.126.050-3.

A Coordenadoria de Gestão Estadual, por sua vez, apresentou a seguinte motivação para o seu opinativo, na Instrução 899/24 (peça 117):

> **2.1. Inaptidão da empresa "Bom Sabor", contratada via dispensa de licitação, por ausência de demonstração econômico-financeira.**
>
> No contraditório, a SESP, peças 65 e 96, bem como a "Bom Sabor", peça 82, afirmam que a habilitação econômico-financeira foi atestada pela equipe responsável do DEPPEN, mediante a análise dos dados cadastrais da empresa constantes do Cadastro Unificado de Fornecedores do Sistema de Gestão de Materiais e Serviços (CAUF/GMS) e por índices de liquidez geral e corrente e índices de endividamento e solvência.
>
> Além do mais, a 6ª ICE concluiu que não há irregularidade no processo de contratação da "Bom Sabor", uma vez que a análise dos dados do GMS confirma a capacidade financeira da empresa para executar o contrato, constatando os índices de liquidez e solvência na ordem de "21,0 a 21,2", indicando a alta capacidade de pagamento tendo a empresa ativos suficientes e sólidos para cobrir suas obrigações de curto e longo prazos por um fator de 21 vezes, atendendo-se aos requisitos legais e regulamentares, conforme previsão do art. 69 da Lei nº 14.133/2021.
>
> Destarte, a CGE entende que não restou caracterizada esta irregularidade.
>
> **2.2 Inaptidão da empresa "Bom Sabor" por insuficiência de qualificação técnica:**
>
> No contraditório, peça 82, a empresa "Bom Sabor" argumentou que sua capacidade técnica estaria em conformidade com a legislação e com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU).

Arguiu que os atestados por ela apresentados demonstram a experiência mínima adequada para a quantidade prevista no contrato (25% do total previsto em tal contrato - cláusula 9.1.2.7.2, peça 10, página 11, conforme a jurisprudência que não exige a comprovação de experiência para a totalidade dos contratos, mas sim para uma parte representativa, cuja comprovação técnica deve ser proporcional e não deve exigir experiência em percentual superior ao necessário para a qualificação.

Esta Unidade Instrutiva, a priori, entende que a "Bom Sabor" teria cumprido os requisitos legais para a comprovação da capacidade técnica. Entretanto, a representante aponta que a "Bom Sabor" celebrou com a SESP outros contratos concomitantes com idêntico objeto, totalizando 32.826 refeições diárias (peça 3, página 14).

Ainda que pertinente e agravante esta circunstância apresentada pela Representante, fato é que não se vislumbra afronta a legislação, uma vez que a Súmula nº 263 do TCU não menciona nenhuma exigência de qualificação com base em todos os contratos que uma pessoa (física ou jurídica) tenha com o órgão ou entidade licitante, conforme abaixo:

> **SÚMULA TCU 263:** Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Portanto, a CGE entende que não restou caracterizada esta irregularidade.

2.3. Falta de registro, no Conselho Regional de Nutrição – 8ª Região, da nutricionista contratada pela "Bom Sabor" e ausência de nutricionista no local de execução do serviço contratado.

No contraditório, peças 82, 102 e 103, a empresa “Bom Sabor” alegou que as nutricionistas que prestam serviços à “Bom Sabor” são registradas no Conselho Regional de Nutricionistas da 8ª Região, tendo a representante, na verdade, juntado documento de nutricionista que não presta serviços à empresa no local de execução do objeto do contrato.

Verifica-se, peça 116, que a 6ª ICE pesquisou o site do Conselho Federal de Nutrição, constatando que as 4 (quatro) profissionais com vínculo com a empresa “Bom Sabor” têm cadastro ativo no órgão de classe. Além do mais, a empresa argui e demonstra (peça 103 – “registro de empregado”) que todas elas exercem suas atividades em Piraquara, município onde se situa filial da “Bom Sabor”.

Em anexo, consta o registro de trabalho de THAIZA FERNANDA ROCHA, a qual labora em Piraquara, PR, tendo seu domicílio na cidade de Colombo, PR, cidade limítrofe com a cidade de Piraquara, PR.
Em anexo, consta o registro de trabalho de GABRIELA SIQUEIRA ALVES, a qual labora em Piraquara, PR, tendo seu domicílio na cidade de Colombo, PR, cidade limítrofe com a cidade de Piraquara, PR.
Além das duas mencionadas ainda tem as outras duas nutricionistas a seguir:
Em anexo, consta o registro de trabalho de GABRIELLE DO AMARAL GONÇALVES, a qual labora em Piraquara, PR, tendo seu domicílio na cidade de Curitiba, PR, cidade limítrofe com a cidade de Piraquara, PR.
Em anexo, consta o registro de trabalho de VIVIAN XAVIER BUENO, a qual labora em Piraquara, PR, tendo seu domicílio na cidade de Pinhais, PR, cidade limítrofe com a cidade de Piraquara, PR.
Resta portanto suprida a necessidade de item 1 requerida. (Peça 102, página 1.)

Destarte, a CGE entende que não restou caracterizada esta irregularidade.

2.4. Ausências, nos locais de execução do serviço contratado, de filial da empresa “Bom Sabor”, de alvará de funcionamento e de licença sanitária, com a consequente subcontratação do objeto.

Em relação a este item, a Secretaria de Estado de Segurança Pública - SESP manifestou-se aduzindo que a "Bom Sabor" possui um alvará provisório de localização e que a locação do estabelecimento não configura subcontratação, pois não há transferência da execução do serviço.

A empresa “Bom Sabor”, por sua vez, alega que, ciente das responsabilidades exigidas pela Vigilância Sanitária do Município de Piraquara e pelo contrato, mudou de endereço de sua filial para a Rua Pastor Adolfo Weidmann, nº 4407, Piraquara/PR, requerendo o alvará definitivo para a nova localidade.

Verifica-se, peça 116, que a 6ª ICE, em consulta ao portal “Empresa Fácil Paraná”, constatou que a

empresa “Bom Sabor” tem o devido alvará, emitido em 16/05/2024, com validade até 31/03/2025.

No tocante à Licença Sanitária, constata-se, peça 104, a Licença Sanitária nº 382/2024, emitida pelo Município de Piraquara, em 05/06/2024, com validade até 31/03/2025.

Portanto, a CGE entende que não restou caracterizada esta irregularidade.

2.5. Violação ao “direito líquido e certo” da represente à contratação.

A "Risotolândia" argumentou que, devido às supostas irregularidades na contratação da "Bom Sabor" pela Secretaria de Estado de Segurança Pública - SESP e pelo Departamento Penitenciário (DEPPEN), seu direito de ser contratada — sendo a segunda colocada no processo seletivo — teria sido violado.

Esta Unidade Instrutiva corrobora, *in totum*, com o raciocínio da 6ª ICE, peça 116, em relação a este item, ou seja, que a Representante só teria direito líquido e certo se tivesse apresentado a proposta mais vantajosa e cumprido todas as fases do processo de contratação ou se a SESP tivesse cancelado o contrato com a "Bom Sabor" e, mesmo assim, optado por não contratar a "Risotolândia", escolhendo formalizar o vínculo com outra empresa.

Portanto, a CGE entende que não restou caracterizada esta irregularidade.

2.6. Falhas sanitárias na execução do preparo e transporte.

A Representante aponta diversas falhas sanitárias nas operações da "Bom Sabor", incluindo:

- Inadequação dos uniformes dos funcionários.

- Local inadequado para a produção e armazenamento de alimentos.

- Armazenamento exposto ao ambiente externo e contato com o piso.

- Recebimento inadequado de "marmitas de isopor".

- Más condições de manutenção dos veículos de transporte.

> - Presença de resíduos próximos à área de armazenamento e expedição.
>
> - Deficiências no controle de vetores e pragas urbanas.
>
> No contraditório, A SESP alegou que as falhas foram encaminhadas para verificação do fiscal do contrato, podendo levar à rescisão, mas não à invalidação do contrato. Informou que a empresa "Bom Sabor" fez mudanças e que as irregularidades foram tratadas de acordo com os procedimentos.
>
> A "Bom Sabor" sustentou que todos os serviços foram prestados adequadamente e que qualquer falha teria sido corrigida. Relatou mudanças nas instalações e que o DEPPEN havia vistoriado o novo local.
>
> Segundo a Inspetoria, peça 116, a maioria dos problemas apontados pela "Risotolândia" referia-se às instalações antigas da "Bom Sabor", enquanto os achados do DEPPEN referiam-se ao novo local.
>
> Nesse sentido, a CGE entende que não restou caracterizada esta irregularidade.

O Parecer 998/24 do Ministério Público de Contas (peça 118), por seu turno, veicula o seguinte arrazoado:

> Compulsando os autos, esta Procuradoria de Contas considera que a presente Representação comporta parcial provimento.
>
> Primeiramente, não foi demonstrada a insuficiência técnica da empresa contratada. Foram apresentados atestados técnicos que comprovam a capacidade de fornecimento diário de 3.200 refeições, o que está acima do limite de 25% das 8.007 refeições diárias previstas no objeto.
>
> Quanto às demais contratações entre a SESP e a empresa Telma Bussmann Vilas Boas, não consta nos autos se foram apresentados ou não os mesmos atestados técnicos. Conquanto necessário cautela neste ponto, não existe exigência adicional da comprovação da capacidade técnica para uma empresa que tenha múltiplos contratos com a Administração Pública.
>
> Desse modo, caso tenham sido utilizados os mesmos atestados, isso não poderia ser caracterizado necessariamente como

irregularidade, por se tratar de contratações distintas.

Quanto à falta de registro profissional, foi comprovado que as nutricionistas contratadas pela empresa têm inscrição ativa no Conselho de Nutrição da 8ª Região. Em relação à sua atuação ser distante do local de preparação das refeições, as funcionárias trabalham na filial da empresa em Piraquara.

Em relação à suposta ausência de alvará de funcionamento e de licença sanitária, verifica-se que os documentos foram apresentados nos autos. A empresa contratada juntou a licença sanitária (peça 104), válida até março de 2025. O alvará de funcionamento foi identificado pela 6ª Inspetoria de Controle Externo (peça 116), também válido até março de 2025.

Por sua vez, as falhas sanitárias identificadas pela Representante estavam presentes.

A situação foi reconhecida pela própria SESP, com base em visitas técnicas realizadas em decorrência da citação neste feito. Ainda que a empresa contratada tenha elaborado um plano de ação, o documento não abrange todas as irregularidades identificadas.

Por conta disso, esta Procuradoria de Contas corrobora a sugestão de determinação proposta pela 6ª Inspetoria de Controle Externo:

"DETERMINA-SE, com fundamento nos artigos 119 e 169 da Lei de Licitações 14.133/2021, ao atual Gestor da Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP), que, no prazo de 60 (sessenta) dias, encaminhe ao Tribunal de Contas documentação que comprove o saneamento, pela empresa contratada, das impropriedades higiênico-sanitárias constatadas pelo DEPPEN em vistoria às instalações físicas da "Bom Sabor", incluindo os resultados e as conclusões dos protocolos administrativos instaurados para acompanhar e apurar a questão no âmbito da SESP – Protocolo n.º 21.707.574-2 e Processo Administrativo Simplificado (PAS/SESP) – Protocolo Integrado n.º 22.126.050-3"

Destaca-se que o descumprimento das cláusulas contratuais relacionadas à higiene das instalações e ao transporte das refeições não implica, no presente caso, na nulidade da contratação.

Examinados os autos, concluo assistir razão ao segmento técnico e ao órgão ministerial, haja vista os fundamentos explicitados em suas respectivas manifestações, que adoto como razões de decidir.

Relembro que, já no juízo de admissibilidade do feito (peça 74), manifestei o entendimento de que estavam presentes indícios no sentido da aptidão da empresa “Bom Sabor”, com a escorreita demonstração econômico-financeira.

Na ocasião, expus, quanto à qualificação técnica, que a demonstração da capacidade técnica de no mínimo 25% do objeto licitado é suficiente, e deve ser considerado o quantitativo específico do certame, e não de outras contratações. Sobre isso, acrescentei que a empresa contratada possui atestados técnicos comprovando o fornecimento de 3.200 refeições diárias, atingindo o percentual de 25% do objeto da dispensa de licitação n° 45.309/2023.

Afirmei, ainda, que a eventual anulação da presente contratação não implicaria a imediata contratação da representante, que dependeria do resultado de contratação direta e, portanto, de todas as etapas a ele inerentes, inclusive para análise dos requisitos de habilitação.

Ponderei, também, que as eventuais falhas sanitárias constituem falhas na execução do contrato, não necessariamente conduzindo à anulação do negócio jurídico.

As manifestações técnicas advindas posteriormente corroboram tal entendimento.

Nesse sentido, quanto à alegação de ausência de demonstração econômico-financeira, verifica-se que a contratada dispunha, consoante as informações disponíveis ao tempo da contratação, de índices com resultado satisfatório,[23] usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação (conforme artigo 69, § 5º, da Lei 14.133/2021).

[23] Vide item 2.1 da Instrução 7/24-6ICE, peça 116.

Relativamente à alegação de insuficiência de qualificação técnica, há de se considerar que a Lei 14.133/2021 admite a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados (artigo 67, § 2º). A Lei não exige que a Administração solicite da contratada, no caso de contratações diretas concomitantes, atestados distintos.

A propósito da alegação de falta de registro, no Conselho Regional de Nutrição – 8ª Região, da nutricionista contratada pela "Bom Sabor" e ausência de nutricionista no local de execução do serviço contratado, a 6ª Inspetoria de Controle Externo constatou que as nutricionistas constantes da documentação juntada aos autos pela contratada (a) têm cadastro ativo no órgão de classe e (b) informam domicílio em localidade próxima àquela da execução contratual (item 2.3 da Instrução 7/24, peça 116).

A respeito das alegações de ausência, nos locais de execução do serviço contratado, de filial da empresa "Bom Sabor", de alvará de funcionamento e de licença sanitária, com a consequente subcontratação do objeto, a 6ª Inspetoria de Controle Externo constatou[24] que a contratada tem alvará de funcionamento e licença sanitária vigentes, a despeito de a execução do serviço ter ocorrido por 10 (dez) dias sem alvará, no período de 31/12/2023 a 10/01/2024. Considerando que tais inconformidades constam da representação como premissa para a conclusão de que haveria subcontratação, corroboro o entendimento técnico, segundo o qual esta última não está comprovada. Nada obstante, entendo que as manifestações da contratada e da SESP não esclarecem acerca da utilização, para a execução do contrato, de veículos de propriedade de outras pessoas físicas e jurídicas, fato que foi alegado pela representante com base em documentos juntados aos autos (peça 54), não contraditados de modo específico. Por isso, tenho que este Tribunal deve expedir determinação à SESP, a fim de que apure o eventual descumprimento à cláusula 14.4[25] do Contrato 1093/2023 – GMS Nº 6090/2023, mediante processo

[24] Vide item 2.4 da Instrução 7/24-6ICE, peça 116.
[25] CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA – ALTERAÇÕES CONTRATUAIS, ACRÉSCIMOS E SUPRESSÕES
[...]

administrativo específico, com a aplicação, se for o caso, das medidas corretivas e/ou sancionatórias apropriadas, dados os indícios de realização de atividade de transporte por agentes diversos da contratada.

A alegação de violação ao direito líquido e certo da representante à contratação, consequentemente, não se confirma, até porque inexiste, como visto anteriormente, comprovação de que a seleção e contratação da empresa representada tenha sido irregular.

No tocante à alegação de falhas sanitárias na execução do preparo e transporte, com riscos à saúde dos usuários das refeições, infere-se da instrução da 6ª Inspetoria Externo que, a partir da representação, o DEPPEN procedeu à averiguação pertinente. Após detalhada análise das alegações da representante e das peças de defesa (constante do item 2.6 da instrução à peça 116, já reproduzido anteriormente, ao qual remeto), a conclusão da inspetoria sobre esse ponto da representação é a seguinte:

> **Pelas razões expostas, conclui-se que os itens (ii), (iii), (iv) e (v)**[26] **não ensejam, no entendimento desta unidade, medidas remanescentes, considerando o saneamento de impropriedades adotado pela "Bom Sabor", sob atuação da governança e do controle interno do DEPPEN**, nos termos dos artigos 147 (já mencionado) e 169 da Lei n.º 14.133/2021[27].

14.4 Não será admitida a subcontratação do fornecimento.

[26] "(ii) inadequação do local de produção das refeições (peça 57, página 10);
(iii) inadequação no armazenamento dos recipientes contendo alimentos preparados, com exposição ao ambiente externo e em contato direto com o piso ou a via pública (peça 57, páginas 11 e 12);
(iv) inadequação no recebimento de "marmitas de isopor", que não poderia ser feito na mesma área de expedição dos alimentos preparados (peça 57, página 13);
(v) más condições de manutenção de veículo utilizado para o transporte das refeições (peça 57, página 14);"

[27] Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:
I - primeira linha de defesa, integrada por servidores e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade;
II - segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade;
III - terceira linha de defesa, integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas.
§ 1º Na forma de regulamento, a implementação das práticas a que se refere o *caput* deste artigo será de responsabilidade da alta administração do órgão ou entidade e levará em consideração os custos e os benefícios decorrentes de sua implementação, optando-se pelas medidas que promovam relações íntegras e confiáveis, com segurança jurídica para todos os envolvidos, e que produzam o resultado mais vantajoso para a Administração, com eficiência, eficácia e efetividade nas contratações públicas.
§ 2º Para a realização de suas atividades, os órgãos de controle deverão ter acesso irrestrito aos documentos e às informações necessárias à realização dos trabalhos, inclusive aos documentos classificados pelo órgão ou entidade nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e o órgão de controle com o qual foi compartilhada eventual informação sigilosa tornar-se-á corresponsável pela manutenção do seu sigilo.
§ 3º Os integrantes das linhas de defesa a que se referem os incisos I, II e III do *caput* deste artigo observarão o seguinte:

> Ressalta-se que, conforme documentação constante dos autos, a empresa "Bom Sabor" tem atendido grande parte dos requisitos de boas práticas e condições higiênico-sanitárias da cozinha (peça 115, páginas 3 e seguintes), o que denota adequação considerável na operação do serviço contratado.
>
> Em relação aos itens **(i) inadequação dos uniformes de empregados da "Bom Sabor"**, **(vi) presença de caçamba de resíduos próxima à área de armazenamento das refeições preparadas e de expedição dos alimentos – ou outros focos de insalubridade na área externa –**, e **(vii) inadequação das instalações da "Bom Sabor" para o controle de vetores e pragas urbanas**, reitere-se que a contratada reconheceu os problemas, afirmando que os resolveu; porém, não há comprovação documental nos presentes autos. (Grifos no original.)

Portanto, como evidenciado pelo segmento técnico, a representação se mostra procedente quanto às alegações numeradas pela inspetoria como "i", "vi" e "vii", revelando-se adequada a determinação proposta, a saber:

> Com fundamento nos artigos 119 da Lei n.º 14.133/2021[28] – que obriga a contratada a corrigir vícios na execução – e 169 da mesma lei – o qual prevê que (i) as contratações públicas submetam-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle e que, (ii) para a realização de suas atividades, os órgãos de controle deverão ter acesso irrestrito aos documentos e às informações necessárias –, **esta unidade sugere a expedição de determinação à SESP** para que, em prazo assinalado por este Tribunal, seja encaminhada **documentação que comprove o saneamento, pela empresa contratada, das impropriedades higiênico-sanitárias constatadas pelo DEPPEN em vistoria às instalações físicas da "Bom Sabor"**, incluindo os resultados e as conclusões dos protocolos

I - quando constatarem simples impropriedade formal, adotarão medidas para o seu saneamento e para a mitigação de riscos de sua nova ocorrência, preferencialmente com o aperfeiçoamento dos controles preventivos e com a capacitação dos agentes públicos responsáveis;
II - quando constatarem irregularidade que configure dano à Administração, sem prejuízo das medidas previstas no inciso I deste § 3º, adotarão as providências necessárias para a apuração das infrações administrativas, observadas a segregação de funções e a necessidade de individualização das condutas, bem como remeterão ao Ministério Público competente cópias dos documentos cabíveis para a apuração dos ilícitos de sua competência.

[28] Art. 119. O contratado será obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, a suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes de sua execução ou de materiais nela empregados.

> administrativos instaurados para acompanhar e apurar a questão no âmbito da SESP – Protocolo n.º 21.707.574-2 e Processo Administrativo Simplificado (PAS/SESP) – Protocolo Integrado n.º 22.126.050-3. (Grifos no original.)

Por fim, esclareço inexistir contradição neste voto pela parcial *procedência* da representação, com adoção inclusive dos fundamentos aduzidos pela 6ª Inspetoria, cujo opinativo sustenta a "*improcedência do pedido* da representante" (grifo nosso). Isso porque a inspetoria, como se nota, ateve-se nesse ponto de sua instrução estritamente aos pedidos, tais quais formulados na inicial, de suspensão e de invalidação da contratação. Esses pedidos, com efeito, não merecem guarida, por não se verificar na contratação, como exposto, vício capaz de justificar as medidas requeridas – o que não afasta a parcial procedência da representação e a necessidade adoção de providências outras por parte deste controle externo, nos termos da fundamentação.

Diante do exposto, **VOTO**:

I. Pela parcial procedência da representação, nos termos da fundamentação, em razão da caracterização de falhas sanitárias na execução do Contrato nº 1093/2023 – GMS Nº 6090/2023.

II. Por expedir determinações à Secretaria de Estado da Segurança Pública, na pessoa de seu representante legal, para que, em razão do exposto na fundamentação, no prazo de 30 (trinta) dias:

a) Instaure processo administrativo específico para a apuração do eventual descumprimento à cláusula 14.4[29] do Contrato 1093/2023 – GMS Nº 6090/2023, com a aplicação, se for o caso, das medidas corretivas e/ou sancionatórias apropriadas, apresentando nos autos, no mesmo prazo, a respectiva documentação comprobatória, em razão dos indícios de

[29] CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA – ALTERAÇÕES CONTRATUAIS, ACRÉSCIMOS E SUPRESSÕES
[...]
14.4 Não será admitida a subcontratação do fornecimento.

realização de atividade de transporte por agentes diversos da contratada.

b) Informe prazo estimado para a conclusão do processo administrativo indicado no item anterior.

c) Encaminhe documentação que comprove o saneamento, pela empresa contratada, das impropriedades higiênico-sanitárias constatadas pelo DEPPEN em vistoria às instalações físicas da "Bom Sabor", incluindo os resultados e as conclusões dos protocolos administrativos instaurados para acompanhar e apurar a questão no âmbito da SESP – Protocolo n.º 21.707.574-2 e Processo Administrativo Simplificado (PAS/SESP) – Protocolo Integrado n.º 22.126.050-3.

III. Após o trânsito em julgado, pelo encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX), para os registros pertinentes, e à 6ª Inspetoria de Controle Externo, para monitoramento quanto ao cumprimento das determinações.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I – Julgar **PROCEDENTE EM PARTE** a representação, nos termos da fundamentação, em razão da caracterização de falhas sanitárias na execução do Contrato nº 1093/2023 – GMS Nº 6090/2023;

II - **determinar** à Secretaria de Estado da Segurança Pública, na pessoa de seu representante legal que em razão do exposto na fundamentação, no prazo de 30 (trinta) dias:

> *(i)*instaure processo administrativo específico para a apuração do eventual descumprimento à cláusula 14.4[30] do Contrato 1093/2023 – GMS Nº 6090/2023, com a aplicação, se for o caso, das medidas corretivas e/ou sancionatórias apropriadas, apresentando nos autos, no mesmo prazo, a respectiva documentação comprobatória, em razão dos indícios de realização de atividade de transporte por agentes diversos da contratada;
>
> *(ii)*informe prazo estimado para a conclusão do processo administrativo indicado no item anterior;
>
> *(iii)*encaminhe documentação que comprove o saneamento, pela empresa contratada, das impropriedades higiênico-sanitárias constatadas pelo DEPPEN em vistoria às instalações físicas da "Bom Sabor", incluindo os resultados e as conclusões dos protocolos administrativos instaurados para acompanhar e apurar a questão no âmbito da SESP – Protocolo n.º 21.707.574-2 e Processo Administrativo Simplificado (PAS/SESP) – Protocolo Integrado n.º 22.126.050-3;

III – determinar, após o trânsito em julgado, o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX), para os registros pertinentes, e à 6ª Inspetoria de Controle Externo, para monitoramento quanto ao cumprimento das determinações.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

---

[30] CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA – ALTERAÇÕES CONTRATUAIS, ACRÉSCIMOS E SUPRESSÕES
[...]
14.4 Não será admitida a subcontratação do fornecimento.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 27 de março de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 5.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente