



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**7.º Procuradoria de Contas**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO EGRÉGIO  
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS**

**REPRESENTAÇÃO N. 13/2020-MPC-7.ª Procuradoria Ref.**

**Contratações diretas irregulares na ADS em 2019.**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS**, por intermédio do Procurador de Contas signatário, investido em atribuição de envergadura constitucional de salvaguarda da ordem jurídica e dos interesses da coletividade perante o Controle Externo, com fulcro nos artigos 54, I, e 288, da Resolução n. 04/2002-TCE/AM, vem perante Vossa Excelência propor **REPRESENTAÇÃO** contra o dirigente da Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas – ADS, **por possíveis episódios de ilicitude na realização de contratações de agroindústrias sem licitação mediante credenciamento, no exercício de 2019**, conforme os fatos e fundamentos seguintes.

1. Por intermédio de compartilhamento de informação do Ministério Público Federal (5.º Ofício – PR/AM), tomamos conhecimento que a ADS contratou sem licitação diversas agroindústrias locais na execução do Programa de Regionalização da Merenda Escolar – PREME, em 2019, para aquisição de grande quantidade de gêneros alimentícios, principalmente, polpas de fruta e de carne bovina. Essas contratações foram realizadas no bojo de edital de credenciamento<sup>1</sup> para compra direta da produção regional da agricultura familiar, de pequenos produtores individuais e de associações e cooperativas de comunidades tradicionais e indígenas<sup>2</sup>.

2. Em busca de esclarecimentos, expedimos o Ofício n.º 28/2020/MPC/RMAM requisitando informações e justificativas. O titular da ADS respondeu, por meio do Ofício n.º

<sup>1</sup> <http://www.ads.am.gov.br/wp-content/uploads/2018/11/EDITAL-PREME.pdf>

<sup>2</sup> Dentre outros casos, de acordo com o portal da transparência, A Chaves Coimbra EPP no valor de R\$ 1.152.433,00, pra aquisição de polpas de fruta; Mar Rio Ind. Com. De prod. Alimentícios, R\$ 1.092.734,00, para aquisição de carne bovina; Juliano Bento da Silva, R\$ 1.893.400,50, para aquisição de carne bovina; Alberto N H Lima, R\$ 1.107.500,00, para aquisição de carne bovina; e Amazon Beef – Com. De Carnes Ltda, no valor de R\$ 582.644,00.

Cf. <http://www.ads.am.gov.br/programa-preme-credenciou-554-fornecedores-de-produtos-regionais-para-merenda-escolar/>



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**7.º Procuradoria de Contas**

206/2020-GAB-ADS, que as contratações teriam fundamento nos artigos 5.<sup>03</sup> e 7.<sup>04</sup> da Lei Estadual n. 3.454/2009 e espelhariam suposta hipótese de inviabilidade de competição.

3. Na sequência, no contexto da pandemia, em abril de 2020, tendo em vista anúncio de contratações emergenciais adicionais pela ADS com aproveitamento do credenciamento feito no início de 2019, com esteio na novel Lei Estadual n. 5.161/2020, este *parquet* expediu a Recomendação n. 209A/2020-MP-RMAM, dentre outras medidas, no sentido de:

*b) Assegurar, na aplicação da Lei Estadual n. Lei nº 5.161, de 02 de abril de 2020, a observância dos princípios constitucionais de Administração Pública e as normas gerais da Lei n. 8.666/1993 (art. 26), no sentido de dar tratamento isonômico e equitativo em favor de pequenos agricultores familiares, as suas associações e cooperativas, comparativamente a agroindústrias regionais que foram impropriamente credenciadas em 2019 pela ADS sem se submeterem a processo licitatório para fornecimento de quantidades limitadas de carnes, de polpa de frutas e de outros itens da merenda escolar regionalizada do PREME/2019, não enquadráveis nas hipóteses de inexigibilidade de licitação por demanda ilimitada de fornecedores.*

4. A ADS respondeu insistindo na regularidade das contratações diretas das agroindústrias de forma que prossegue adotando o critério de contratação dessas empresas sem licitação, como se fossem pequenos agricultores familiares, mediante singelo credenciamento, a pretexto de inviabilidade de competição e de incentivo à produção local e regional.

5. Ocorre que não há fundamento constitucional e legal para afastar licitação nos moldes praticados pela ADS em favor das agroindústrias locais. A lei estadual de regência das aquisições para merenda escolar é expressa ao determinar a observância do regime da Lei de Licitações (8.666/93). Não poderia fazer diferente, pois a licitação é princípio constitucional (art. 37, XXI) e somente a União pode legislar norma geral autorizadora de dispensa e de inexigibilidade de licitação (art. 22, XXVII).

<sup>3</sup> Art. 5º - Os gêneros alimentícios regionais destinados à merenda escolar serão fornecidos por produtores rurais, Agroindústrias, Cooperativas e Associações devidamente credenciadas junto à Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas, respeitado o disposto na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e suas alterações.

Parágrafo único. Para os fins desta lei são considerados produtores rurais os produtores agropecuários, florestais e extrativistas.

<sup>4</sup> Art. 7º - Serão considerados credenciados os interessados que atenderem aos requisitos e realizarem os procedimentos previstos no artigo anterior e no regulamento próprio de credenciamento, após análise do corpo técnico e jurídico da Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas - ADS. Parágrafo único. Os produtores credenciados serão classificados de acordo com sua capacidade produtiva.



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**7.º Procuradoria de Contas**

6. Segundo as normas gerais, somente é possível à Administração Pública conceder posição privilegiada em licitação e contratos em favor de empresa local nos casos e formas previstos na Lei Complementar n. 123/2006, artigos 47 a 49, em favor das pequenas e microempresas. Ainda assim, em nenhuma das modalidades de incentivo capituladas na referida Lei Complementar está contemplada a possibilidade de contratação direta de pequenas empresas locais, por dispensa ou, como no caso concreto, por inexigibilidade de licitação e credenciamento.

7. E não há como supor que a contratação das agroindústrias locais constitui hipótese de inviabilidade de competição de sorte a legitimar a contratação direta por inexigibilidade de licitação (da Lei n. 8.666/93, art. 25).

8. Somente se enquadram logicamente na hipótese legal de inviabilidade de competição (Lei n. 8.666/93, art. 25) os casos de: a) compras de produtor exclusivo (quando único que comercialize o produto requerido, o que é improvável em caso de gênero alimentício) e b) as compras em quantidade ilimitada, que assegurem a possibilidade de contratação de todos os interessados, como no caso da aquisição da totalidade da produção local dos pequenos produtores familiares, sob os pressupostos de preço unitário fixado pela Administração, de produção pequena e de demanda superlativa de compras no conjunto das escolas públicas destinatárias (que absorva efetivamente os quantitativos sem limitações e desperdícios).

9. A situação das compras de carnes e polpas de fruta das agroindústrias é diferente e não se enquadra como de inviabilidade de competição. Nesses episódios não se caracteriza, como na compra de hortifrutis dos agricultores familiares e comunidades indígenas, demanda quantitativamente ilimitada absorvível a preço fixo pelas escolas e alunos do programa, de sorte a caracterizar a possibilidade de contratação de todas sem competição e exclusão. Em vez de ilimitada, no caso de compra de carnes e polpas de empresas, a demanda se afigura limitada a certa quantidade máxima da produção empresarial, em montante necessário à composição da merenda e consumo dos alunos no período.

10. Demonstrando a assimilação da diferenciação acima, o programa nacional análogo de merenda escolar (PNAE – FNDE) prevê a contratação direta mediante dispensa de licitação exclusivamente em favor da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações (priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas), portanto, sem beneficiar e isentar as agroindústrias de licitação. Nesse sentido, conferir o artigo 14 da Lei n. 11.947/2009.

11. Dito isso, reitera-se a previsão da Lei Estadual n. 3454/2009, art. 5.º, no sentido de que as contratações para merenda escolar regionalizada devem ser sem prejuízo das



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**7.º Procuradoria de Contas**

normas gerais da Lei de Licitações (Lei n. 8.666/93), e que, à luz dos princípios constitucionais da impessoalidade e moralidade administrativas, é dever do público administrador observar a isonomia entre empresas e entre estas e os pequenos produtores, visto que, segundo apuração do MPF, agricultores familiares estão sendo, inclusive, preteridos, explorados e alijados do processo por empresários de agroindústrias em situação econômica privilegiada.

12. Nesse sentido, decidiu o Egrégio Tribunal de Contas da União no Acórdão 1845/2020 - Plenário:

**9.2.4. na hipótese de opção pelo credenciamento dos agricultores que formarão a rede de suprimento de gêneros para as organizações militares distribuídas na Amazônia Ocidental, deve ser observado que, para a regularidade da contratação direta, é indispensável a garantia da igualdade de condições entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração, pelo preço por ela definido;**

**9.2.5. é possível à Administração realizar a contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, desde que haja a demonstração inequívoca de que suas necessidades somente poderão ser atendidas dessa forma, cabendo a devida observância das exigências do art. 26 da Lei n. 8.666/1993, principalmente no que concerne à justificativa de preços;**  
(Grifo nosso)

13. O julgado corrobora o exposto até aqui pois veda a equiparação de empresas organizadas a pequenos agricultores familiares para o efeito de receberem o mesmo tratamento jurídico eis que são sujeitos desiguais em situações díspares.

14. Então, os dirigentes da ADS, ao equipararem as agroindústrias fornecedoras de carnes e polpas de frutas a pequenos agricultores familiares, para o efeito de contratação direta sem licitação mediante simples credenciamento, praticaram atos com grave infração ao princípio Licitatório do que resultou direcionamento de negócio público e benefício ilegítimo a empresas determinadas (documentos anexos), razão pela qual restaram incursos na sanção do inciso VI do artigo 54 da Lei Orgânica.

15. Assim, este Ministério Público de Contas, a teor do disposto no art. 113, I, da Lei n. 2423/96, **requer que Vossa Excelência determine:**

**I. o encaminhamento dos autos à DIEPRO para autuação de Representação, conforme determina o artigo 228, parágrafo 2º, da Resolução n. 04/02-TCE/AM, c/c o art. 4º da Resolução n. 03/12-TCE/AM;**



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**7.º Procuradoria de Contas**

**II.** a **ADMISSÃO** da presente Representação, conforme preceitua o art. 3º, II, da Resolução n. 03/12-TCE/AM,;

**III.** a instrução regular e oficial desta representação, mediante apuração oficial e técnica, com garantia de contraditório e ampla defesa aos agentes representados, por notificação, como incurso na sanção do artigo 54, VI, da Lei Orgânica;

**IV.** **RETORNO** do processo a este MP de Contas para convicção final sobre as irregularidades iniciais;

**V.** Julgamento desta representação com as medidas que a instrução evidenciar cabíveis e adequadas, a priori, definição de responsabilidade com base no artigo 54, VI, da Lei Orgânica, por ilicitude na contratação direta de agroindústrias mediante credenciamento, em detrimento da contratação de pequenos produtores rurais;

Protesta por controle externo em conformidade com o Direito e a Justiça.

Manaus, 26 de agosto de 2020.

  
**RUY MARCELO ALENCAR DE MENDONÇA**  
Procurador de Contas