

TC/007257/2022

Objeto: Representação em face de descumprimento de contrato por parte de empresas terceirizadas referente ao serviços de limpeza em escolas municipais

Interessados: Secretaria Municipal de Educação (*), Silvia Andrea Ferraro "Silvia da Bancada Feminista", Dafne Sena Coutinho Ribeiro, Carolina Iara Ramos de Oliveira, Paula Nunes Dos Santos, Natalia Chaves Oliveira, Fernando Padula Novaes

Relator: Ricardo Torres

Competência: PLENO

SENHORA SECRETÁRIA-GERAL

Trata-se de **Representação** interposta pela vereadora SILVIA ANDREA FERRARO e pelas covereadoras DAFNE SENA COUTINHO RIBEIRO, CAROLINA IARA RAMOS DE OLIVEIRA, PAULA NUNES DOS SANTOS e NATALIA CHAVES OLIVEIRA (que, juntas, formam sociedade de fato denominada **BANCADA FEMINISTA DO PSOL**) em razão de possíveis descumprimentos de contratos de limpeza de Escolas Municipais de São Paulo por parte das empresas contratadas (Peça 01).

As Representantes alegaram, em síntese, que:

- a AEON FACILITY MANAGEMENT LTDA. (antiga VL TERCEIRIZAÇÃO LTDA.¹), a SECTOR SERVIÇOS E CONSERVAÇÃO LTDA. e a VENEZA SERVIÇOS EMPRESARIAIS EIRELLI (EPP) teriam descumprido parcialmente os contratos de limpeza nas *Escolas Municipais* de São Miguel Paulista, Guainases e Itaquera [apontamento doravante identificado como **item 2.1**, em alusão à numeração conferida pela Auditoria na Peça 10];

- as aludidas empresas não poderiam ter sido contratadas, porque, à época da celebração dos contratos, seriam rés em ações trabalhistas em tramitação (tais contratações ofenderiam, a seu ver, o disposto no art. 27, IV e no art. 29, V, ambos da Lei nº 8.666/93²) [apontamento doravante identificado como **item 2.2**, em alusão à numeração conferida pela Auditoria na Peça 10].

¹ Peça 32.

² Art. 27. *Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a: (...) IV – regularidade fiscal e trabalhista;*

Art. 29. *A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: (...) V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943.*

A Auditoria, instada a se manifestar sobre o quanto aduzido pelas Representantes, sugeriu a intimação da Origem para apresentação dos esclarecimentos pertinentes antes de sua manifestação conclusiva (Peça 10).

A sugestão da Auditoria foi acatada (Peça 11) e, intimada (Peças 12/15, 16 e 19/22), a Secretaria Municipal de Educação apresentou os esclarecimentos encartados nas Peças 23/25.

Na sequência, a Auditoria analisou as informações acrescentadas pela Secretaria Municipal de Educação e se manifestou conclusivamente da seguinte forma: **(i)** considerou procedente o item 2.1; **(ii)** considerou improcedente o item 2.2; **(iii)** no que se refere ao item 2.1, registrou a adoção das providências cabíveis para a aplicação das multas contratuais e a rescisão unilateral de um dos contratos de limpeza pela Administração (Peça 37).

Após, o Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator determinou a intimação da Secretaria Municipal de Educação e do Sr. Fernando Padula Novaes (Secretário Municipal de Educação) para manifestação quanto ao relatório conclusivo da Auditoria (Peça 38).

Intimados (Peças 39/43), a Secretaria Municipal de Educação e o Sr. Fernando Padula Novaes se declararam cientes da conclusão da Auditoria (Peça 44).

Em seguida, a Assessoria Jurídica opinou pelo conhecimento da Representação e, no mérito: **(i)** pela procedência do item 2.1; **(ii)** pela possibilidade de se declarar a perda do objeto quanto ao item 2.2 diante das providências adotadas pela Administração – notificação das contratadas, aplicação das multas cabíveis e rescisão unilateral de um dos contratos (Peças 47/48).

Por fim, a Procuradoria da Fazenda Municipal defendeu a tese de que a Representação deveria ser declarada prejudicada ou, subsidiariamente, julgada improcedente, diante da adoção das medidas pertinentes à irregularidade descrita no item 2.1 (Peça 51).

I – Quanto à admissibilidade da Representação:

Acompanho o entendimento da Assessoria Jurídica no sentido da possibilidade de conhecimento da Representação, pois preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 54 e 55 do Regimento Interno desta Egrégia Corte de Contas (Peça 47).

II – Quanto ao mérito da Representação:

As Representantes relataram o recebimento de *denúncias de que Escolas Municipais* de São Miguel Paulista, Guainases e Itaquera estariam *sem serviços de limpeza em razão* do descumprimento das obrigações contratuais pelas *empresas terceirizadas contratadas*

pelo Município – descumprimento de obrigações trabalhistas perante seus empregados (reiterados atrasos nos pagamentos de salários, Vale Alimentação e Vale Transporte) e/ou não fornecimento de materiais de limpeza para a execução dos serviços contratados.

Citaram expressamente as seguintes unidades de ensino: a EMEF José Honório Rodrigues (que teria até mesmo paralisado as aulas em razão da falta de limpeza da escola), a EMEF Dama entre Rios Verdes, a EMEF José Honório Rodrigues, a EMEF Marisa Moretti, a EMEF Henrique Felipe da Costa, a EMEF Antônia e Arthur Begbie, a EMEF Izabel Aparecida Cristovão da Luz e a EMEF Euzébio Rocha Filho.

Informaram que, ao compulsarem o sítio eletrônico da SME, identificaram ao menos 3 empresas terceirizadas prestadoras dos serviços de conservação e limpeza das unidades escolares: a VL TERCEIRIZAÇÃO LTDA. (cuja denominação foi alterada para AEON FACILITY MANAGEMENT LTDA.³), a SECTOR SERVIÇOS E CONSERVAÇÃO LTDA. e a VENEZA SERVIÇOS EMPRESARIAIS EIRELLI (EPP).

Relataram, ainda, que, ao consultarem o sítio eletrônico do Tribunal Regional do Trabalho – 2ª Região (TRT-2), constataram que tais empresas seriam *FRAGRANTEMENTE inidôneas* (pelo simples fato de configurarem como rés em ações trabalhistas):

- a. VL TERCEIRIZAÇÃO LTDA, possui 21 ações trabalhistas em tramitação;*
- b. SECTOR SERVIÇOS E CONSERVAÇÃO LTDA possui 255 ações trabalhistas em tramitação;*
- c. VENEZA SERVIÇOS EMPRESARIAIS EIRELLI (EPP) possui 39 ações trabalhistas em tramitação;*

Acrescentaram, ainda, que, como as ações trabalhistas precediam a celebração dos respectivos contratos com o Município de São Paulo, a Secretaria Municipal de Educação teria violado o art. 27, IV e o art. 29, V, ambos da Lei nº 8.666/93:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a: (...) IV – regularidade fiscal e trabalhista;

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: (...) V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

³ Peça 32.

A Origem, intimada para apresentação de defesa, apresentou os comprovantes de regularidade trabalhista fornecidos pelas empresas à época da assinatura dos contratos e informou, em síntese, que: **(i)** o contrato celebrado com a empresa SECTOR foi rescindido unilateralmente por descumprimento de obrigações trabalhistas em 27.07.2022 (processo SEI nº 6016.2022/0069474-2); **(ii)** a AEON FACILITY MANAGEMENT LTDA. comprovou o pagamento dos vales-alimentação dos empregados (processo SEI nº 6016.2022/0062905-3); **(iii)** a VENEZA comprovou os pagamentos mensais dos empregados (processo SEI nº 6016.2023/0050454-6), mas não teve o seu contrato prorrogado (Peças 23/25).

Conforme relatado acima, a questão do descumprimento contratual foi identificada neste Parecer como item 2.1 e a questão da infringência ao art. 27, IV e o art. 29, V, da Lei nº 8.666/93, como item 2.2.

Em relação ao item **2.1**, ficou evidenciado nos autos que houve o descumprimento contratual parcial por parte das 3 empresas terceirizadas contratadas (Peça 37):

- Quanto à empresa VL TERCEIRIZAÇÃO LTDA. (atualmente denominada AEON FACILITY MANAGEMENT LTDA):

*Em relação à **AEON**, no processo SEI nº 6016.2019/0093995-2 constam atestados de infrações ao Contrato nº 30/SME/2019 ocorridas durante o mês de novembro de 2019. Nesses documentos são apontadas falhas na prestação de serviços diários, semanais e mensais; falha no fornecimento de materiais e equipamentos de limpeza; ausência de funcionários; dentre outros. Por tais infrações, a SME impôs a penalidade de multa à AEON, no valor de R\$ 30.035,15 (trinta mil, trinta e cinco reais e quinze centavos). (...) Por sua vez, no processo SEI nº 6016.2022/0062905-3, foi encontrado o Ofício nº 1242/SME/COSERV-DIGECON/2022, por meio do qual a SME solicitou esclarecimentos quanto à alegação de não pagamento de salário e vale-refeição aos funcionários. Em manifestação ao ofício, a AEON (VL TERCEIRIZAÇÃO à época) admitiu atrasos nos pagamentos de janeiro a junho de 2022, justificando-os como consequência da pandemia, que teria gerado descompassos no fluxo de caixa. Em seguida, a empresa comprovou a quitação dos valores em atraso, e o processo SEI foi encerrado. Por fim, o processo SEI nº 6016.2019/0017157-4 contém uma comunicação, datada de 09.05.24, pela qual o Núcleo de Certificação e Contratos (NCC) pediu intervenção motivada por atraso no pagamento de colaboradores da AEON. Em 10.05.24, a SME emitiu o Ofício nº 979/SME/COSERV/DIGECON/2024 7 à AEON, notificando-a e solicitando esclarecimentos. Considerando que a apuração ainda está em andamento, cabe à SME monitorar a resposta da contratada e providenciar as medidas necessárias caso a irregularidade seja confirmada.*

- Quanto à empresa SECTOR SERVIÇOS E CONSERVAÇÃO LTDA.:

No que tange à **SECTOR** e ao Contrato nº 82/SME/2021, o processo SEI nº 6016.2021/0034724- 2 contém múltiplas indicações de irregularidades nas prestações de serviços. Foram constatadas falhas no abastecimento de material de higiene e de limpeza, necessidade de readequação dos uniformes de funcionários, falta de profissionais em razão de não pagamento de salário e benefícios, dentre outros. Cabe ressaltar que a empresa foi devidamente notificada em diversas ocasiões pela SME, mas não há qualquer indicação de que as providências foram tomadas para regularizar a situação.

[Em razão das violações constatadas] a rescisão do Contrato nº 82/SME/2021 foi reafirmada via Ofício nº 1213 SME/COSERV-DIGECON/2022. Assim, foram encerradas as atividades da empresa nas unidades de ensino.

Considerando o evidente descumprimento contratual pela SECTOR, foram abertos 8 (oito) processos SEI para pagamentos de multas 16: 6016.2022/0051153-2; 6016.2022/0061940-6; 6016.2022/0080355-0; 6016.2021/0084714-8; 6016.2021/0093602-7; 6016.2021/0107585-8; 6016.2021/0115185-6; e 6016.2021/0128698-0.

- Quanto à empresa VENEZA SERVIÇOS EMPRESARIAIS EIRELLI:

Por sua vez, a empresa **VENEZA** firmou dois contratos relacionados a serviços de limpeza com a SME, sendo que ambos tiveram apontamentos. O Contrato nº 87/SME/2021, constante do processo SEI nº 6016.2021/0037093-7, foi questionado via Ofício nº 436/SME/COSERV/DIGECON/2022 a respeito de irregularidade no pagamento de funcionários de unidades de ensino do Itaquerá e São Miguel. Já o Contrato nº 96/SME/2021, referente ao processo SEI nº 6016.2021/0038809-7, foi questionado via Ofício nº 166 SME/COSERV/DIGECON/2023 a respeito de não conformidades na prestação dos serviços de limpeza atestadas por um verificador independente (peça 31). Ambos os questionamentos ainda se encontram em andamento, e a SME está no processo de tomar as medidas pra resolução dos casos. Além disso, cabe destacar que nenhum dos contratos citados foi renovado, sendo encerrados conforme as respectivas datas de vencimento.

Embora haja evidências de que as 3 empresas terceirizadas descumpriram parcialmente os contratos, entendo que a Representação perdeu o seu objeto quanto a esse ponto. Isso porque, conforme destacado pela Assessoria Jurídica na Peça 48, a Administração já adotou as medidas cabíveis com relação à irregularidade apontada no item 2.2 da Representação – notificação das contratadas, solicitação de documentos/esclarecimentos, aplicação de penalidades contratuais cabíveis e rescisão unilateral de um dos contratos de limpeza. Sendo assim, não seria o caso de se declarar a Representação procedente quanto a esse ponto, mas sim a perda do seu objeto, uma vez que os agentes públicos, no exercício de suas prerrogativas legais, já procederam à regularização da execução contratual no âmbito dos respectivos processos administrativos, não restando, portanto, qualquer providência a ser adotada por este Tribunal.

No que se refere ao item **2.2**, acompanho o entendimento da Auditoria e da Assessoria Jurídica no sentido de que a regularidade trabalhista está relacionada à adimplência de débitos trabalhistas, e não à mera existência de ações judiciais. Ou seja, o fato de as contratadas figurarem como rés de ações judiciais trabalhistas não constitui motivo para que sejam consideradas inidôneas para contratar com o Poder Público (Peças 37 e 47/48).

Consoante observado pela Auditoria às fls. 09 da Peça 37, as empresas demonstraram, à época da assinatura dos contratos, que estavam em situação de regularidade perante a Justiça do Trabalho:

a) AEON apresentou Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas nº 170010170/2019, datada de 28.03.19, ao tempo da assinatura do Contrato 30/SME/2019;

b) SECTOR apresentou Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas nº 12579765/2021, datada de 14.04.21, ao tempo da assinatura do Contrato 82/SME/2021; e,

c) VENEZA apresentou Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas nº 13394471/2021, datada de 23.04.21, ao tempo da assinatura do Contrato 87/SME/2021.

Nesse passo, a Representação é improcedente quanto a esse ponto.

CONCLUSÃO

Quanto à admissibilidade, opino pelo conhecimento da Representação e, quanto ao mérito, pela **procedência** do item 2.1 e pela **perda do objeto** quanto ao item 2.2.

É o meu parecer que submeto à consideração de Vossa Senhoria.

São Paulo, 3 de outubro de 2024.

DANIELA SHIMIZU
Auditora de Controle Externo
OAB/SP 208.355