Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-29/2024

Processo	-	TC/000089/2023
Representante	-	Rebecca Machado Moura
Representada	-	Secretaria Municipal de Educação
Objeto	-	Representação interposta em face do edital do Pregão Eletrônico 78/SME/2022, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de nutrição e alimentação escolar, visando ao preparo e à distribuição de alimentação balanceada e em condições higiênico-sanitárias adequadas, que atendam aos padrões nutricionais e dispositivos legais vigentes, para os alunos regularmente matriculados e demais beneficiários de programas/projetos em unidades educacionais da rede municipal de ensino, mediante o fornecimento de todos os gêneros alimentícios e demais insumos necessários, de serviços de logística, supervisão, manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos utilizados, fornecimento de mão de obra treinada para a preparação dos alimentos, distribuição, controle, limpeza e higienização de cozinhas, despensas e lactários das unidades educacionais, em conformidade com os anexos do edital e com as normas técnicas fixadas pela Codae e demais órgãos sanitários

3.310ª Sessão Ordinária

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SME. Serviço de nutrição e alimentação escolar. 1. O direito de petição, garantido constitucionalmente, torna possível eventual superação à ausência de requisitos previstos na legislação. Art. 55, III, RITCMSP. Art. 5º, XXXI, a, CRFB/1988. CONHECIDA excepcionalmente. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro RICARDO TORRES.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer excepcionalmente da representação, em homenagem ao direito de petição constitucionalmente garantido no artigo 5º, inciso XXXI, alínea "a", superando o não atendimento dos requisitos previstos no art. 55, inc. III, do Regimento Interno desta Corte, tal como reiteradamente decidido por este Tribunal, e, no mérito, em julgá-la improcedente.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar o envio do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à representante e ao Secretário Municipal de Educação, para ciência, nos termos do artigo 58 do RITCMSP, arquivando-se os autos, com as cautelas de praxe.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 6 de março de 2024.

EDUARDO TUMA – Presidente
RICARDO TORRES – Relator

/lsr

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO RICARDO TORRES – RELATOR

Processo: **TC/000089/2023**
Origem: Secretaria Municipal de Educação
Objeto: Representação ajuizada em face do Pregão Eletrônico nº 78/SME/2022, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de nutrição e alimentação escolar, visando ao preparo e à distribuição de alimentação balanceada e em condições higiênico-sanitárias adequadas, que atendam aos padrões nutricionais e dispositivos legais vigentes, aos alunos regularmente matriculados e demais beneficiários de programas/projetos da Secretaria Municipal de Educação.

Representação. Secretaria Municipal de Educação. Pregão Eletrônico nº 78/SME/2022. Contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de nutrição e alimentação escolar, visando ao preparo e à distribuição de alimentação balanceada e em condições higiênico-sanitárias adequadas. 1. **CONHEÇO** excepcionalmente da Representação, em homenagem ao direito de petição constitucionalmente garantido no artigo 5º, inciso XXXI, alínea "a", superando o não atendimento aos requisitos previstos no art. 55, inc. III, do Regimento Interno deste Tribunal, tal como reiteradamente decidido por esta Corte.
2. No mérito, julgo pela **IMPROCEDÊNCIA** da Representação tendo em vista que foram corretas as Decisões Administrativas de inabilitação da Qualybem Food & Service S/A e habilitação da Convida Refeições LTDA.

Egrégio Plenário,

Trago a julgamento Representação ajuizada por Rebecca Machado Moura em face do Pregão Eletrônico nº 78/SME/2022 que tem por objeto a contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de nutrição e alimentação escolar, visando ao preparo e à distribuição de alimentação balanceada e em condições higiênico-sanitárias adequadas, que atendam aos padrões nutricionais e dispositivos legais vigentes, aos alunos regularmente matriculados e demais beneficiários de programas/projetos da Secretaria Municipal de Educação.

No que diz respeito à instrução processual, à Peça 1 consta a minuta da Representação, na qual a Representante suscita que (i) a empresa QUALYBEM apresentou a proposta mais vantajosa (R$ 8.104.854,80/mês) mas foi equivocamente **inabilitada** e (ii) a empresa CONVIDA, segundo colocada (proposta de R$ 9.089.873,88) foi equivocamente **habilitada**, devendo o Tribunal reformar tais decisões, da seguinte forma:

(i) Inicialmente, apresentou os seguintes esclarecimentos relacionados à fase interna da licitação, do ponto de vista processual:

a. A **QUALYBEM FOOD & SERVICE S/A** apresentou, na data da sessão pública (10.10.2022), a proposta mais vantajosa para o lote submetido ao certame, no valor de R$ 8.104.854,80/mês.
b. A empresa, no entanto, foi declarada inabilitada pois a documentação apresentada não teria atendido às exigências relativas à documentação de qualificação técnica, quais sejam: subitens 9.7.1.2 e 9.7.1.3.1 previstos no Edital.
c. Dessa forma, a QUALYBEM apresentou **recurso administrativo**, o qual foi parcialmente admitido, por Decisão do dia 07/12/2022, em que a pregoeira:
    i. Reformou a decisão de habilitação da empresa CONVIDA, inabilitando-a para o lote 11 do certame; e
    ii. No entanto, não acatou o pedido de habilitação da QUALYBEM.
d. Ato contínuo, a empresa CONVIDA apresentou **pedido de reconsideração** da decisão de sua inabilitação.
e. A pregoeira reanalisou o recurso da QUALYBEM e realizou diligência, deliberando pela reforma da decisão de volta de fase.
f. Em decorrência, a CONVIDA foi **habilitada** e declarada vencedora do certame.
g. De acordo com a Representante, o motivo da inabilitação inicial da CONVIDA se manteria, de modo que entendeu ter havido favorecimento à CONVIDA e, por consequência, ilegalidade na condução do certame

(ii) Com relação à alegação de necessária inabilitação da CONVIDA, afirma a Representante que:

a. A CONVIDA não teria atendido à integralidade as exigências habilitatórias no que tange à correta apresentação de certidão de registro junto ao Conselho Regional de Nutrição – CRN.
b. Explicou que, de acordo com o item 9.7.2 do Edital, as licitantes deveriam comprovar registro/inscrição no Conselho Regional de Nutrição, através da apresentação de Certidão de Registro e Quitação (CRQ).
c. Afirmou que a CONVIDA apresentou a certidão, cujo conteúdo constava a existência de filial em Guarulhos, muito embora o contrato social da mesma não indicasse a existência de filial,

visto que a existência da filial de Guarulhos foi "baixada" em 2021 (peça 01, fls. 08/09).

d. Concluiu que a CONVIDA apresentou a Certidão de Registro e Quitação desatualizada e, portanto, inválida, visto que argumentou que o encerramento ou baixa de uma filial invalida qualquer registro que contenha tal informação, motivo que deveria gerar a sua inabilitação.

(iii) Com relação à alegação de necessária habilitação da QUALYBEM, afirma a Representante que a empresa foi ilegalmente inabilitada sob a justificativa de que os atestados de capacidade técnica apresentados não atenderiam às exigências habilitatórias:

a. Aduz que, da farta documentação ofertada pela empresa QUALYBEM, constata-se que foram apresentados diversos atestados que superam todas as exigências de experiência anterior do instrumento convocatório (subitens 9.7.1, 9.7.1.1, 9.7.1.2, 9.7.1.3 e 9.7.1.3.1 do Edital).

b. Finalizou argumentando que considerando que os serviços licitados são de prestação continuada e que podem ser prestados por 60 meses, a manutenção da decisão de inabilitação da QUALYBEM e sua não contratação configurariam dano ao erário de R$ 64.795.510,20, sem os devidos reajustes dos períodos.

Em face de tais alegações, foi elaborado Relatório Preliminar pela Coordenadoria II (Peça 13) opinando pela **improcedência** da Representação, da seguinte forma:

(i) A Decisão Administrativa que habilitou a CONVIDA está correta, uma vez que a filial em questão já havia sido baixada na Receita Federal em novembro de 2021 e não constava de sua Certidão de Registro do CRN anterior, qual seja, com validade até 15.07.2022, o que indica que se tratava de equívoco meramente formal do próprio sistema do CRN.

Tal equívoco foi corrigido pela própria CRN, que enviou para a Comissão de licitação a Certidão atualizada, pelo que o saneamento desta irregularidade não lhe trouxe vantagem nem implicou prejuízo aos demais licitantes, não se podendo alegar invalidade do documento apresentado.

Diante de tais alegações, na segunda avaliação da SME (14.12.2022) foi concluído que se atendo ao objetivo principal da habilitação técnica exigida, que é a comprovação de que a licitante está registrada no CRN, que possui responsável técnico regular e que o documento está válido no momento do certame, a CRQ apresentada cumpriu estes quesitos (peça 07, fl. 46).

Ato continuo, a pregoeira visando a economicidade e a vantajosidade, deliberou pela reforma da decisão de volta de fase, mantendo habilitada a empresa CONVIDA REFEIÇÕES LTDA. (peça 07, fl. 63).

Não houve recurso e então o pregão foi homologado e o procedimento licitatório foi adjudicado à empresa CONVIDA, no valor mensal do lote de R$ 9.089.873,88, em 28.12.2022. Em 24.01.2023 foi autorizada a contratação, com publicação no DOC de 25.01.2023, p. 70.

Sendo assim, concluiu a Auditoria que, considerando que (1) o fato de constar na certidão de registro apresentada pela empresa CONVIDA filial que já havia sido baixada deu-se em razão de ato do próprio CRN, considerando que (2) diante da faculdade conferida pelo subitem 19.5 do Edital (peça 06, fl. 14) ao pregoeiro, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência, e que foi verificado que a certidão corrigida foi enviada à comissão de licitação pelo próprio CRN, bem como considerando que (3) o saneamento da irregularidade pelo próprio CRN não implicou prejuízo aos demais licitantes, a Representação é **improcedente** nesse aspecto.

(ii) Foi correta a Decisão Administrativa de inabilitação da QUALYBEM, uma vez que, de acordo com os requisitos de qualificação técnica inseridos no subitem 9.7.1 e seguintes do Edital, as licitantes devem comprovar ter prestado, no período de um mesmo mês, a execução anterior de preparo e fornecimento de refeições, em número que corresponda a pelo menos 30% do consumo médio mensal estimado.

Ocorre que, da análise da insurgência da representante, verifica-se que os atestados de capacidade técnica emitidos pela "Divisão de Alimentação da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária

do Governo do Estado do Rio de Janeiro" tratam de alimentação **transportada**, desconfigurando, portanto, a comprovação do fornecimento de **alimentação descentralizada**, razão pela qual, em que pese o número de refeições comprovadamente oferecidas, elas não se coadunam com a exigência de demonstração do edital (peça 10, fls. 01, 03, 05 e 07).

No mesmo sentido o parecer da Coordenadoria de Alimentação Escolar (peça 11), de que os atestados apresentados não demonstram a prestação de serviço de forma descentralizada, o que indica que o apontamento é **improcedente**.

Após os esclarecimentos prestados pela Origem à Peça 19, foi juntada Manifestação da Procuradoria da Fazenda Municipal (Peça 23) acompanhando os órgãos técnicos e requerendo que a Representação fosse julgada improcedente.

Por fim, foi juntado parecer da Secretaria-Geral (Peça 25) opinando pela improcedência da Representação, uma vez que tanto a Decisão que inabilitou a QUALYBEM como a que habilitou a Convida foram corretas, com amparo nas manifestações das Áreas Técnicas desta Corte.

É o relatório.

V O T O

1. Inicialmente, **CONHEÇO** excepcionalmente da Representação, em homenagem ao direito de petição constitucionalmente garantido no artigo 5º, inciso XXXI, alínea "a", superando o não atendimento aos requisitos previstos no art. 55, inc. III, do Regimento Interno deste Tribunal, tal como reiteradamente decidido por esta Corte[1].

2. Passo ao julgamento de mérito, que surge a partir de Representação ajuizada no bojo do Pregão Eletrônico nº 78/SME/2022, na qual a Representante alega que foram

---

[1] **TC nº 72-000.826.16-82 - REPRESENTAÇÃO. Rel. Cons. João Antônio. 2.895ª Sessão Ordinária, de 19.10.2016.**
Representação. Chamamento público. SMS. Seleção de organização social para o gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde. Unidades de Saúde da Sé. **Ausente prova de cidadania. Exercício do direito de petição. CONHECIDA excepcionalmente**. IMPROCEDENTE. Votação unânime
TC nº 72-002.008.15-24 - REPRESENTAÇÃO. Rel. Cons. Domingos Dissei. 2.866ª Sessão Ordinária, de 13.04.2016.
Representação. Pregão. subprefeitura. Serviços de manutenção e conservação de galerias de águas pluviais e demais dispositivos de drenagem superficial, junto a córregos e canais. Edital saneado**. CONHECIDA excepcionalmente, em homenagem ao direito de petição**. PREJUDICADA. Votação unânime.

equivocadas as Decisões, proferidas durante a fase interna da licitação, que culminaram na **habilitação** da empresa Convida Refeições LTDA. (segunda colocada, cuja proposta era de R$ 9.089.873,88/mês) e na **inabilitação** da empresa Qualybem Food & Service S/A (empresa que teria apresentado a proposta mais vantajosa, no valor de 8.104.854,80/mês).

3. **Sobre a Decisão que habilitou a empresa Convida**, alega a Representante que a empresa não teria atendido à integralidade as exigências de habilitação técnica de item 9.7.3, uma vez que a Certidão de Registro e Quitação (CRQ) apresentada estaria desatualizada, contendo menção à existência de filial em Guarulhos, sendo que o contrato social da empresa não continha tal informação.

4. Ocorre que, após diligência da autoridade administrativa julgadora no Conselho Regional de Nutricionistas da 3ª Região (CRN-3), constatou-se que a empresa se encontrava com inscrição **ativa** e **regular** junto ao CRN, haja vista que a filial da empresa em Guarulhos já havia sido baixada na Receita Federal em **novembro** de 2021 e não constava de sua Certidão de Registro junto ao CRN, cuja validade era de 17 de julho de 2022.

5. Denota-se, portanto, que o referido descompasso de informações consiste em equívoco meramente formal do sistema da autarquia, o qual foi prontamente solucionado pelo próprio Conselho Regional de Nutrição, que enviou à comissão de licitação a Certidão de Registro e Regularidade atualizada.

6. Diante do quadro apresentado, entendo que a Representação é **IMPROCEDENTE** neste ponto, dado que o equívoco cadastral se deu única e exclusivamente em razão de ato do próprio CRN e que o saneamento da irregularidade, pela autarquia, não implicou prejuízo aos demais licitantes, na linha do quanto opinado pela Auditoria em seu Relatório Técnico (Peça 13).

7. **Já no que tange à Decisão que inabilitou a empresa Qualybem**, a Representante alega que foi ilegalmente inabilitada sob a justificativa de que os atestados de capacidade técnica apresentados atenderiam às exigências de habilitação técnica.

8. Todavia, assiste razão às Áreas Técnicas desta Corte (Peças 13 e 25) no sentido de que não foram atendidos os requisitos de qualificação técnica, quanto à prestação de serviço de forma **descentralizada**.

9. Isso porque a Representante não apresentou os atestados referentes ao fornecimento de alimentação **transportada** emitidos pelas pessoas jurídicas de direito público e privado dispostas no subitem 9.7.1.2 do Edital

10. Ademais, conforme consta do Parecer da Coordenadoria de

Alimentação Escolar da Secretaria Municipal de Educação acostado à Peça 11, também não foram atendidas as exigências estabelecidas no subitem 9.7.1.3.1 do Edital quanto à comprovação de experiência anterior de preparo e fornecimento de refeições em número que corresponda a, pelo menos, 30% do consumo médio mensal estimado, o que conduz à **IMPROCEDÊNCIA** da representação quanto a este ponto.

11. Diante do exposto e com amparo nas manifestações técnicas da Procuradoria da Fazenda Municipal (Peça 23) e da Secretaria Geral (Peça 25), julgo pela IMPROCEDÊNCIA da Representação.

INTIME-SE a Origem, na pessoa do Sr. Secretário Municipal de Educação, para ciência do presente voto e do acórdão resultante.

Após, com as cautelas de praxe, **ARQUIVEM-SE** os autos.

Plenário Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE**, 06 de março de 2024.

Ricardo Torres
Conselheiro