DECCAM-UTR-30/2025

Processo - TC/010925/2021
Contratante - Secretaria Municipal da Saúde
Contratada - Apetece Sistemas de Alimentação S.A.
Acompanhamento da execução do Contrato Emergencial 38/2021-SMS-1/Contratos
Objeto - Verificar se o contrato emergencial, cujo objeto é a prestação de serviços de nutrição e alimentação hospitalar, visando ao fornecimento de dietas gerais, especiais e enterais (fornecimento, envase e distribuição), e fórmulas lácteas destinadas a pacientes (adultos e infantis), acompanhantes legalmente instituídos, residentes e demais usuários devidamente autorizados, assegurando uma alimentação balanceada e em condições higiênico-sanitárias adequadas, englobando a operacionalização e o desenvolvimento de todas as atividades de produção, transporte, porcionamento, distribuição de dietas, nutrição enteral, fórmulas lácteas e atividades administrativas, incluindo nutrição clínica para as unidades da Secretaria, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

64ª Sessão Ordinária Não Presencial – Segunda Câmara

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. EMERGÊNCIA. SMS. NUTRIÇÃO E ALIMENTAÇÃO HOSPITALAR. 1. O prazo de pagamento, conforme cláusula contratual, é de 30 dias, a contar da data de entrega de cada nota fiscal ou fatura. Relevado o atraso no pagamento. Precedentes. TC 2.242/2011, TC 1.738/2008. 2. É de rigor a verificação da regularidade da Contratada perante o FGTS e o INSS, considerando a possibilidade de responsabilização subsidiária da Administração na hipótese de inadimplência da Contratada. REGULAR. DETERMINAÇÃO. 1. Diligencie junto à Contratada para que esta demonstre como foi composto o valor total das Guias de Recolhimento, considerando que a diferença a maior, segundo a Contratada, se origina de outras operações e da própria empresa, o que pode ser feito por meio da composição total do recolhimento, junto com a documentação para justificar o valor de cada unidade bem como o valor total, conforme tabela sugerida. Votação unânime

D E C I S Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

DECIDEM os Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar regular a execução do Contrato 38/2021-SMS-1/Contratos, considerando superados os apontamentos 4.1, 4.2 e 4.3.

DECIDEM, à unanimidade, determinar que a Origem diligencie junto à contratada para que esta demonstre como foi composto o valor total das Guias de Recolhimento, considerando que a diferença a maior, segundo a contratada, se origina de outras operações e da própria empresa, o que pode ser feito por meio da composição total do recolhimento, junto com a documentação (GIFP-SEFIP – consolidado por unidade) para justificar o valor de cada unidade, bem como o valor total, conforme tabela sugerida pela Secretaria de Fiscalização e Controle desta Corte, à peça 63, fl. 04 dos autos.

DECIDEM, à unanimidade, determinar após o cumprimento das formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participou do julgamento o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 23 de abril de 2025.

RICARDO TORRES – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/mfl

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 10/07/2025 10:25:59 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES Data: 16/07/2025 10:35:14 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

64ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL
Item 2 – Câmara

TC 10925/2021 - S Secretaria Municipal da Saúde e Apetece Sistemas de Alimentação S.A. - Acompanhamento - Execução Contratual - Verificar se o Contrato Emergencial 38/2021-SMS-1/Contratos, cujo objeto é a prestação de serviços de nutrição e alimentação hospitalar, visando ao fornecimento de dietas gerais, especiais e enterais (fornecimento, envase e distribuição), e fórmulas lácteas destinadas a pacientes (adultos e infantis), acompanhantes legalmente instituídos, residentes e demais usuários devidamente autorizados, assegurando uma alimentação balanceada e em condições higiênico-sanitárias adequadas, englobando a operacionalização e o desenvolvimento de todas as atividades de produção, transporte, porcionamento, distribuição de dietas, nutrição enteral, fórmulas lácteas e atividades administrativas, incluindo nutrição clínica para as unidades da Secretaria, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste (JT)

Acompanhamento da execução contratual - contrato emergencial nº 038/2021-SMS-1/contratos - prestação de serviços de nutrição e alimentação hospitalar - apontamentos de atraso no pagamento e divergências nos recolhimentos de FGTS e INSS - ausência de prejuízo efetivo ao erário - cumprimento das obrigações contratuais demonstrado - execução contratual julgada regular - determinação para detalhamento da composição dos valores recolhidos.

RELATÓRIO

1. Cuida o TC 10.925/2021 da análise de acompanhamento da execução do contrato emergencial nº 038/2021-SMS-1/CONTRATOS, firmado em 09.03.2021, entre a Secretaria Municipal da Saúde - SMS/Fundo Municipal da Saúde - FMS e a empresa Apetece Sistemas de Alimentação S.A., cujo objeto é a prestação de serviços de nutrição e alimentação hospitalar, visando o fornecimento de dietas gerais, dietas especiais, dietas enterais (fornecimento, envase e distribuição) e fórmulas lácteas destinadas a pacientes (adultos e infantis), acompanhantes legalmente instituídos residentes e demais usuários devidamente autorizados, assegurando uma alimentação balanceada e em condições higiênico-sanitárias adequadas, englobando a operacionalização e desenvolvimento de todas as atividades de produção, transporte, porcionamento, distribuição de dietas, nutrição enteral, fórmulas lácteas, atividades administrativas, incluindo nutrição clínica para o item 3 do Termo de Referência.

2. Referido contrato teve vigência de 180 (cento e oitenta) dias, de 09.03.2021 a 04.09.2021, e valor estimado **de R$ 4.087.193,40** (quatro milhões, oitenta e sete mil, cento e noventa e três reais e quarenta centavos) (R$ 681.198,90 × 6 meses).

3. A **Subsecretaria de Controle Externo – SCE** apresentou seu relatório preliminar de análise técnica com a seguinte conclusão (peça 15):

> *"**4. CONCLUSÃO***
>
> *À vista das análises efetuadas, verificamos que a execução do Termo de Contrato nº 038/2021-SMS/CONTRATOS, firmado entre a Secretaria Municipal da Saúde e a empresa Apetece Sistema de Alimentação S/A, com despesas liquidadas e pagas, de 09.03.21 a 30.06.21, no valor de R$ 1.764.582,71, apresenta as seguintes infringências/impropriedades:*
>
> ***4.1.** Dos 4 pagamentos, 1 foi realizado 6 dias após o prazo de 30 dias da entrega da NF, infringindo o item 6.1 do contrato (item 3.4.2).*
>
> ***4.2.** No pagamento do período de realização de março/21 não houve dedução do consumo de gás, infringindo o item 5.4.12 do Termo de Referência (item 3.4.3).*
>
> ***4.3.** Nos processos de pagamento não foram juntadas as certidões negativas de débito dispostas nas alíneas "a", "b", "c", "d" e "e" do item 6.5 do contrato (item 3.6.1).*
>
> ***4.4.** Os valores recolhidos ao INSS não guardam correspondência com os valores declarados na GFIP, havendo necessidade de apresentação da memória de cálculo das guias quitadas para comprovação de integral recolhimento dos empregados durante o período de vigência da contratação (item 3.6.2).*
>
> ***4.5.** Os valores recolhidos ao FGTS não guardam correspondência com os valores declarados na GFIP, havendo necessidade de apresentação da memória de cálculo das guias quitadas para comprovação de integral recolhimento dos empregados durante o período de vigência da contratação (item 3.6.3)."*

4. Após oficiada a Secretaria Municipal da Saúde – SMS e intimada a empresa Apetece Sistemas de Alimentação S.A., ambas se manifestaram, respectivamente, às peças 30/31 e 25/29. Sobre tais manifestações, a **SCE** apresentou seu Relatório Conclusivo à peça 35, contendo as seguintes análises e conclusão:

> *"**3.6. Análise da execução do objeto contratual e seus controles***
>
> ***3.6.1. Documentos exigidos para pagamento***
> *(...)*
> *Na análise de aderência realizada com base nas medições de mar/21 a jun/21 constatamos que não foram juntadas as certidões negativas de débito dispostos nas alíneas "a", "b", "c", "d" e "e" do item 6.5 do contrato a nenhum dos 4 processos de pagamento.*
>
> *Em manifestação prévia, a empresa* Apetece *informou (peça 25, fls. 4/5):*

[...] informamos que a empresa realiza a o encaminhamento da fatura mensal juntamente com todos os documentos exigidos na cláusula 6.5, inclusive as certidões, em formato digital, via WeTransfer, a Secretaria Municipal de Saúde.
[...]
E muito embora tenha sido efetivamente encaminhada por nós, infelizmente o link somente fica disponível por 7 dias, razão pela qual não nos é viável demonstrar que as certidões, de fato, foram encaminhadas.

Todavia, referida confirmação está encartada no processo SIMPROC nº 6110.2021/0006211-7, que é o instrumento pelo qual a Gestão do Contrato da Secretaria Municipal de Saúde realiza o controle de todas as certidões mensais encaminhadas, via WeTransfer, pela Apetece.
[...]
Considerando que a Gestão do Contrato da Secretaria Municipal de Saúde autuou o expediente nº 6110.2021/0006211-7 incluindo todas as certidões e vinculando-o ao expediente da Licitação de nº 6110.2021/0002049-0, resta evidenciado que não há irregularidade com relação as Certidões Negativas de Débito elencadas nos itens A, B e D da Cláusula 6.5 o Contrato.

Por fim, informamos que existem duas certidões municipais de São Paulo que não estão encartadas no processo, sob as quais a empresa emite declaração, conforme orientação passada pela Secretaria Municipal de Saúde, são elas:

▪ C – Certidão Negativa de Débitos de Tributos Mobiliários do Município de São Paulo; e
▪ E – Cadastro Informativo Municipal (CADIN)

A justificativa apresentada pela Gestão do Contrato da Secretaria Municipal de Saúde é no sentido de que (i) a CND Mobiliários do Município de São Paulo somente se faz necessária para empresas sediadas no Município de São Paulo e a Apetece tem sede no município de São Caetano do Sul; e (ii) a consulta no CADIN é realizada pelo setor financeiro, quando da liquidação da fatura, conforme comprova e-mail anexo (peça 29).

Em manifestação *prévia, a Origem informou (peça 31, fls. 1/2):*

Conforme rege a Portaria SF nº 170/20 Art 3º (043328577), as Certidões Negativas estão em processo apartado sob número SEI 6110.2021/0006211-7 relacionado ao Processo administrativo nº 6110.2021/0002049-0.

Verificamos os documentos juntados no processo 6110.2021/0006211-7 dispostos no item 6.5 do contrato que não constam nos processos de pagamento: (...)

Superada a infringência apontada no item 4.3 de nossa conclusão no relatório preliminar, tendo em vista que os documentos fiscais foram juntados no processo 6110.2021/0006211-7.

3.6.2. Guia do INSS (GPS)

Em denúncia interposta, em 19.12.20, por servidora lotada no Hospital Municipal Dr. Carmino Caricchio, na Ouvidoria do TCMSP (eTCM 007194/2021) a denunciante relata que; segundo funcionários contratados pela LBGS, no objeto do CT 057/2020; a referida empresa havia realizado o recolhimento do INSS apenas até 03/2019, apesar de permanecer descontando o imposto na folha de pagamento. Alega também que ouviu relato de que funcionários da LBGS estariam recebendo o auxílio emergencial, visto que não consta o recolhimento empregatício.

O item 6.5.m do contrato dispõe que a contratada deve apresentar quando do pedido de pagamento Cópia da Guia quitada do INSS (GPS), correspondente ao mês da última fatura vencida.

Na peça 13 juntamos os "Resumos das Informações à Previdência Social Constante no Arquivo Sefip" extraído da Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social (GFIP) e os comprovantes de recolhimento do INSS.

Quadro 12 – Recolhimento INSS

Competência	***Declarado SEFIP***	***Recolhido***	***Recolhido(-) Declarado***
fev/21	*50.407,65*	*96.559,61*	*46.151,96*
mar/21	*47.234,05*	*164.682,41*	*117.448,36*
abr/21	*51.402,10*	*65.745,27*	*14.343,17*
mai/21	*51.953,70*	*108.465,00*	*56.511,30*
Total	***200.997,50***	***435.452,29***	***234.454,79***

Fonte: Processos de pagamento (peça 13)

Com as informações obtidas nos processos de pagamento verifica-se que os valores recolhidos não guardam correspondência com os valores declarados na GFIP, havendo necessidade de apresentação da memória de cálculo das guias quitadas, para comprovação de integral recolhimento das contribuições previdenciárias dos empregados durante o período de vigência da contratação.

Em manifestação prévia, a empresa Apetece informou (peça 25, fl. 9):

[...], ***os quadros 11 e 12 dispostos no Relatório Preliminar não deve ser considerado como divergência*** *por este Tribunal de Contas, uma vez que a coluna "declarado GFIP" deve ser deve ser interpretada como recolhimento do FGTS e INSS relativo ao Contrato em análise, ao passo que a coluna "recolhido" deve ser interpretada como o valor total recolhido pela Apetece a estes institutos, descontando-se as deduções e abatimentos realizados.*

Em que pese a afirmação de que o valor recolhido se trata do valor total devido pela empresa, não apenas relacionado ao contrato, a contratada deve comprovar o recolhimento do INSS relativo à presente contratação. Assim, caso o valor recolhido contenha outras obrigações, deve demonstrar a sua composição, de forma a evidenciar a abrangência do valor referente à contratação.

3.6.3. Guia do FGTS (GRF)

O item 6.5.n do contrato dispõe que a contratada deve apresentar quando do pedido de pagamento Cópia da Guia quitada do FGTS (GRF), correspondente ao mês da última fatura vencida.

Na peça 13 juntamos os "Relações de Tomador/Obra" extraídos do Sefip, Guias de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e os comprovantes de recolhimento do FGTS.

Quadro 12 – Recolhimento FGTS

Competência	Declarado SEFIP	Recolhido	Recolhido(-) Declarado
fev/21	10.499,81	264.127,66	253.627,85
mar/21	9.940,26	234.744,61	224.804,35
abr/21	0,00	0,00	0,00
mai/21	0,00	0,00	0,00
Total	**20.440,07**	**498.872,27**	**478.432,20**

Fonte: Processos de pagamento (peça 13)

A empresa aderiu à MP 1.046 de 27 de abril de 2021, cujo Capítulo VIII - Art. 20, suspendeu a exigibilidade do recolhimento do FGTS pelos empregadores, referente às competências de abril, maio, junho e julho de 2021, com vencimento em maio, junho, julho e agosto de 2021, respectivamente.

Com as informações obtidas nos processos de pagamento verifica-se que os valores recolhidos não guardam correspondência com os valores declarados na GFIP, havendo necessidade de apresentação da memória de cálculo das guias quitadas, para comprovação de integral recolhimento das contribuições previdenciárias dos empregados durante o período de vigência da contratação.

Em manifestação prévia, a empresa Apetece informou (peça 25, fl. 9):

[...], ***os quadros 11 e 12 dispostos no Relatório Preliminar não deve ser considerado como divergência*** *por este Tribunal de Contas, uma vez que a coluna "declarado GFIP" deve ser deve ser interpretada como recolhimento do FGTS e INSS relativo ao Contrato em análise, ao passo que a coluna "recolhido" deve ser interpretada como o valor total recolhido pela Apetece a estes institutos, descontando-se as deduções e abatimentos realizados.*

Em que pese a afirmação de que o valor recolhido se trata do valor total devido pela empresa, não apenas relacionado ao contrato, a contratada deve comprovar o recolhimento do FGTS relativo à presente contratação. Assim, caso o valor recolhido contenha outras obrigações, deve demonstrar a sua composição, de forma a evidenciar a abrangência do valor referente à contratação.

3.6.4. Atestados da execução dos serviços

O item 13.8.8. do Termo de Referência (Peça 7, fl. 59) dispõe que

A CONTRATADA deverá elaborar, mensalmente, relatório gerencial quantitativo, de acordo com o especificado pelo fiscal do contrato da unidade hospitalar. O relatório deverá ser entregue a este fiscal que, juntamente com o consolidado da avaliação de acordo de nível de serviço (SLA) e com o atestado de medição de "a

contento" ou "não a contento", as assinará em conjunto com o Gestor do Contrato, de cada unidade, que enviará o atestado de medição para a Gerência de Contratos da Secretaria Municipal da Saúde até o 3° dia útil do mês subsequente, para fins de pagamento. O pagamento será realizado conforme nível de serviço apurado na Avaliação do Acordo de Nível de Serviço.

Na peça 12 constam os documentos elaborados pela fiscal do contrato em resultado do acompanhamento dos serviços prestados pela contratada: (...)

Na análise dos documentos verificamos que a unidade fiscalizou o serviço prestado, atestando a quantidade e qualidade do serviço realizado.

3.7. Penalidades

Nos processos de pagamento do período analisado (mar/21 a jun/21), não houve registro de penalidades
(...)

4. CONCLUSÃO
À vista das análises efetuadas, verificamos que a execução do Termo de Contrato nº 038/2021-SMS/CONTRATOS, firmado entre a Secretaria Municipal da Saúde e a empresa Apetece Sistema de Alimentação S/A, com despesas liquidadas e pagas, de 09.03.21 a 30.06.21, no valor de R$ 1.764.582,71, apresenta as seguintes infringências/impropriedades:

4.1. *Dos 4 pagamentos, 1 foi realizado 6 dias após o prazo de 30 dias da entrega da NF, infringindo o item 6.1 do contrato (**item 3.4.2**).*

4.2. *Os valores recolhidos ao INSS não guardam correspondência com os valores declarados na GFIP, havendo necessidade de apresentação da memória de cálculo das guias quitadas para comprovação de integral recolhimento dos empregados durante o período de vigência da contratação (**item 3.6.2**).*

4.3. *Os valores recolhidos ao FGTS não guardam correspondência com os valores declarados na GFIP, havendo necessidade de apresentação da memória de cálculo das guias quitadas para comprovação de integral recolhimento dos empregados durante o período de vigência da contratação (**item 3.6.3**).”*

5. À peça 37, foi determinada a expedição de ofícios dirigidos à SMS e à empresa contratada para que se manifestassem sobre as conclusões do relatório conclusivo da **SCE**, cujas respostas foram, respectivamente, apresentadas às peças 44 e 51/59.

6. À peça 63, a **SCE** apresentou seu parecer sobre referidas manifestações, como segue:

“2. ANÁLISE

2.1. Dos 4 pagamentos, 1 foi realizado 6 dias após o prazo de 30 dias da entrega da NF, infringindo o item 6.1 do contrato. (subitem 4.1 do Relatório Conclusivo – Peça 51, fl. 17);

Manifestação da Origem (peça 44, fl. 7)

Processo de Pagamento n º 6110.2021/0006175-7. foi realizado 6 dias após a entrega das notas **devido a falta de documentos**, que foram solicitados e recebidos em **27/04/2021** - conforme SEI (043329249) e foi encaminhado ao Setor Financeiro na mesma data **04/05/2021**.(grifo no original)

Análise da Auditoria

A Origem reconhece o fato ocorrido à época, identificando o que ocasionou o atraso.

*Face o exposto, **mantemos** a conclusão do item **4.1** do Relatório Conclusivo.*

2.2. Os valores recolhidos ao INSS não guardam correspondência com os valores declarados na GFIP, havendo necessidade de apresentação da memória de cálculo das guias quitadas, para comprovação de integral recolhimento dos empregados durante o período de vigência da contratação. (subitem 4.2 do Relatório Conclusivo – Peça 51, fl. 18);

2.3. Os valores recolhidos ao FGTS não guardam correspondência com os valores declarados na GFIP, havendo necessidade de apresentação da memória de cálculo das guias quitadas para comprovação de integral recolhimento dos empregados durante o período de vigência da contratação. (subitem 4.3 do Relatório Conclusivo – Peça 51, fl. 18);

Manifestação APETECE Sistemas de Alimentação S.A (peça 51, fls. 1/4)

A Contratada enviou o descritivo de como calcula os valores do INSS e do FGTS, indicando as parcelas que incidem na base de cálculo e respectivos descontos.

Também encaminhou folhas de pagamento às peças 52/55 e os arquivos GFIP-SEFIP às peças 56/59.

Manifestação da Origem (peça 44, fl. 3)

No que se refere aos itens 4.2 e 4.3, esclarecemos que para a elucidação dos itens em questão são necessárias informações da própria empresa. Em que pese termos solicitado à empresa APETECE, a mesma não nos apresentou até a presente data, apresentando a seguinte manifestação (05781198):

"Nós recebemos a intimação do TCM para manifestação sobre o parecer conclusivo. Ocorre que, em razão da Portaria 05/2021 **os prazos processuais no Tribunal encontram-se suspensos no período de 17/12/21 a 20/01/22**. Sendo assim, **nosso prazo para manifestação começou a ser contado a partir do dia 21/01/22, com término em 10/02/22**, considerando que foram concedidos 15 dias úteis. **A solicitação do TCM é complexa, está em andamento e será cumprida no prazo concedido pelo Tribunal, oportunidade em que também cientificaremos Vossas Senhorias**". (grifo no original)

Análise da Auditoria

A Origem menciona que os itens levantados pela Auditoria são de responsabilidade da Contratada e que solicitou que a empresa apresentasse documentos, a qual enviou resposta dando ciência e indicando que enviaria a documentação diretamente a Tribunal conforme o prazo legal.

A Contratada apresentou, nos autos, o descritivo de como calcula os valores do INSS e do FGTS, com indicação das parcelas que incidem na base de cálculo e respectivos descontos.

Às peças 52/55 encaminhou arquivos de folhas de pagamento do período e, às peças 56/59, os arquivos GFIP-SEFIP.

Em sede de Relatório Conclusivo, a Auditoria registrou, tanto para o FGTS quanto para o INSS, que os valores recolhidos não guardaram correspondência com os declarados na GFIP, sendo os recolhimentos em valores superiores, havendo necessidade de apresentação da memória de cálculo das guias quitadas, para comprovação de integral recolhimento dos valores relativos ao contrato.

Em que pese a documentação acrescida pela Contratada, não foi apresentada a composição do valor total de FGTS e INSS recolhido nos meses analisados pela Auditoria. Os arquivos GFIP-SEFIP referem-se apenas às unidades que pertenciam à AHM, sendo os mesmos já considerados na elaboração do relatório conclusivo de peça 35.

A fim de demonstrar a regularidade do recolhimento, necessário demonstrar como foi composto o valor total das Guias de Recolhimento, considerando que a diferença a maior, segundo a Contratada, se origina de outras operações e da própria empresa, o que pode ser feito por meio da composição total do recolhimento, junto com a documentação (GIFP- SEFIP – consolidado por unidade) para justificar o valor de cada unidade bem como o valor total, conforme apresentado a seguir, para fins de exemplificação:

Mês Competência – fev/21

Unidade	**FGTS**	**INSS**
Hospital Saboya	10.499,61	50.407,65
Demais unidades	...	...
...	...	...
...	...	...
Total	**253.627,85**	**96.559,61**

Fonte: elaborado pela auditoria.

*Face ao exposto, **mantemos** a conclusão dos **itens 4.2 e 4.3** do Relatório Conclusivo.*

3. CONCLUSÃO

Da análise documentação acrescida às peças 44 e 51/59, concluímos pela ratificação integral da conclusão alcançada no

Relatório Conclusivo de Acompanhamento de Execução do Contrato Emergencial 038/2020/SMS-1/Contratos (peça 35, fl. 19).”

7. À peça 65, consta o parecer da **Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE**, com as considerações seguintes:

“De nossa parte, nada temos a acrescentar, eis que, a análise procedida pela Divisão Auditora na peça 35, concluiu pela irregularidade da execução contratual, conforme os apontamentos indicados nos Relatórios Preliminar e Conclusivo de Acompanhamento de Execução Contratual (Peças 15 e 35).

Tal como enfatizado nas análises precedentes, permitimo-nos acompanhar endossando a conclusão alcançada pela Especializada e sintetizadas na peça 35, no que se refere aos valores recolhidos ao INSS e ao FGTS, uma vez que não guardam correspondência com os valores declarados na GFIP, havendo necessidade de apresentação da memória de cálculo no período de vigência da contratação.

Salvo melhor juízo, esta é a conclusão que chegamos, e que, por ora, submetemos ao crivo do Nobre Conselheiro Relator, sem prejuízo das recomendações pertinentes.”

8. A **Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM**, à peça 69, se pronunciou como segue:

“A nosso ver, com todo o respeito àqueles que pensam de modo diverso, as inconsistências apontadas pelos Órgãos Técnicos não se mostram suficientes e capazes para invalidar os atos aqui examinados, razão pela qual podem e merecem ser relevadas, haja vista que não restou demonstrada a existência de um vício gravíssimo ou mesmo de uma nulidade insanável.

É dizer: os achados de AUD, embora importantes, não autorizam um decreto de irregularidade de toda a execução aqui analisada.

Em síntese: as considerações de AUD não são suficientes para fundamentar o não acolhimento da execução do contrato pactuado pela Administração.

É que os elementos compulsados aos presentes autos, com o devido respeito aos entendimentos contrários, não demonstraram a existência de um prejuízo efetivo e concreto ao erário, em face dos serviços contratados e executados, a par de eventuais inconsistências detectadas.

Como cediço, o prejuízo não pode ser presumido, devendo estar cabalmente comprovado, mensurado e com a indicação precisa do seu responsável, até mesmo para fins de eventual reparação futura.

De outra parte, não há também nestes autos indícios de dolo, culpa ou má fé por parte dos agentes públicos e gestores responsáveis, fato este que também deve ser devidamente sopesado pelos Nobres Conselheiros.

Considerando, pois, todos os esclarecimentos prestados pela Origem, não remanesce qualquer dúvida de que os atos praticados guardaram forma e conteúdo apropriados, tendo sido devidamente justificados e motivados.

Neste diapasão, em princípio e salvo robusta prova em contrário, tais atos devem ser tidos como bons para todos os fins de direito, posto que válidos e eficazes, eis que revestidos de boa fé, o que lhes confere a necessária e indispensável segurança jurídica.

Por outro lado, cumpre lembrar que esta Procuradoria exerce a chamada capacidade postulatória, representando os interesses processuais da Administração junto a esta E. Corte de Contas.

Para tanto, fia-se a Fazenda nos elementos de prova e convicção que lhes são carreados pela Origem e por seus pelos agentes responsáveis.

Nestas condições, no cumprimento do seu dever de ofício, tal qual advogado de parte, esta Procuradoria defende os atos que foram praticados pela Administração.

Tal defesa, desnecessário dizer, se dá nos absolutos contornos e limites formais dos processos que tramitam no âmbito desse Tribunal.

Posto isto, com fundamento nos elementos de prova e convicção existentes nestes autos, notadamente os esclarecimentos e justificativas que foram trazidos pela Origem, esta Procuradoria requer que a Execução do Contrato 038/2021-SMS, ora analisada, seja acolhida, eis que regular, relevando-se as impropriedades havidas, posto que meramente formais.

Não obstante, ainda que assim não entendam esses Nobres Conselheiros, requer a Fazenda que, ao menos, sejam reconhecidos os efeitos financeiros decorrentes dos atos praticados, em homenagem aos princípios da estabilização das relações entre as partes e da segurança jurídica no tempo."

9. A **Secretaria Geral – SG**, apresentou seu parecer à peça 71, nos termos seguintes:

"Com relação ao pagamento efetuado com atraso, em infringência ao item 6.1 do Contrato[1] (apontamento 4.1 do relatório conclusivo da Auditoria – Peça 35): (...)

A Auditoria observou, todavia, que a documentação faltante foi entregue pela Contratada em 27.04.2021, e não em 04.05.2021, conforme alegado pela Origem (fls. 08/09 da Peça 35 e fls. 05 da Peça 31). Sendo assim, não haveria, a seu ver,

[1] **Item 6.1 do Contrato (fls. 05 da Peça 07):**
6.1. O prazo de pagamento será de 30 (trinta) dias, a contar da data da entrega de cada nota fiscal ou nota fiscal fatura.
6.1.1. Caso venha ocorrer a necessidade de providências complementares por parte da contratada, a fluência do prazo será interrompida, reiniciando-se a sua contagem a partir da data em que estas forem cumpridas.

justificativa para que o pagamento não fosse efetuado até o dia 05.05.2021 (Peça 35).

De minha parte, entendo que o atraso de apenas 6 dias em um dos pagamentos não tem o condão de, por si só, macular a execução contratual como um todo.

Nesse sentido, vale citar os seguintes julgados desta Egrégia Corte de Contas:

> • TC nº 72-002.242.11-28
> ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SFMSP. Serviço de locação de veículos elétricos adaptados para transporte de pessoas e urnas mortuárias. **Atraso no pagamento. REGULAR.**
> DETERMINAÇÃO. **Votação unânime**.
> 2.790ª Sessão Ordinária.
> Trânsito em Julgado: 30/06/2016.
> Voto condutor do v. Acórdão:
> A única ressalva apontada decorreu do **atraso no pagamento à Contratada de 16 dias da parcela de junho de 2011**, entretanto, referido atraso não causou maiores transtornos para as partes (destaques acrescentados).
>
> • TC nº 72-001.738.08-42
> ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SES. Serviços técnicos de consultoria e assistência técnica financeira ao gerenciamento de Contratos. Sistema de Iluminação. Existência de deficiências nos controles e na fiscalização do ajuste. ACOLHIDO. Votação por maioria. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.
> (...)
> 2.845ª Sessão Ordinária
> Trânsito em julgado: 01/11/2016
> Voto condutor do v. Acórdão:
> (...) no que pertine ao atraso no pagamento das medições, a Coordenadoria constatou que nos referentes aos **meses de maio e junho de 2008, houve extrapolação do prazo, que, entretanto, não prejudicou a execução contratual, posto que se limitaram a, no máximo, 3 (três) dias**, nas hipóteses examinadas pela Auditoria (destaques acrescentados).

Com relação à discrepância entre os valores declarados na GFIP e os valores recolhidos ao INSS e ao FGTS (apontamentos 4.2 e 4.3 do relatório conclusivo da Auditoria – Peça 35):

A Auditoria constatou que os valores recolhidos ao INSS e ao FGTS não guardavam correspondência com os valores declarados na GFIP. Nesse passo, reputou necessária a apresentação da memória de cálculo das guias quitadas pela Contratada a fim de comprovar o integral recolhimento do INSS e do FGTS relativo à contratação ora examinada (Peça 15): (...)

Ora, a informação de que a coluna "Recolhido" se refere ao valor total devido pela empresa, e não apenas àquele relacionado ao contrato (Peça 25), reforça a necessidade de apresentação da composição do valor total das guias de recolhimento, de forma a evidenciar a abrangência do valor referente à contratação (Peça 35). Quanto aos aludidos documentos encaminhados pela

Contratada (Peças 51/59), observo que já foram considerados pela Auditoria quando da elaboração de seus relatórios preliminar e conclusivo e não se prestam a comprovar a regularidade fiscal da empresa perante o FGTS e o INSS (Peça 63).

A PFM, por sua vez, entendeu que os referidos apontamentos não eram suficientes para fundamentar o não acolhimento da execução do contrato, uma vez que não haviam demonstrado a existência de um prejuízo efetivo e concreto ao erário (Peça 69).

Ocorre que a exigência de comprovação da regularidade do recolhimento do INSS e do FGTS visam, justamente, evitar que haja qualquer prejuízo ao erário. Dessa forma, o argumento da PFM não tem o condão de infirmar os apontamentos 4.2 e 4.3.

Sobre o tema, registro o seguinte julgado deste E. Tribunal de Contas que declarou irregular execução de contrato em razão da ausência de comprovação da regularidade fiscal com o INSS, FGTS e Fazendas Federal, Estadual e Municipal quando dos pagamentos realizados à contratada:

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO PARCIAL. CONTRATO. SUBPREFEITURA. Execução de contenção de encosta. Falta de croquis complementando a memória de cálculo analítica, impossibilitando a conferência dos dados da medição. Ausência de comprovação da regularidade fiscal com o INSS, FGTS e Fazendas Federal, Estadual e Municipal, quanto aos pagamentos.

Recolhimento do IRRF realizado com utilização de alíquota em desacordo com o previsto. Existência de subcontratação não permitida. IRREGULAR. Votação unânime. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS. Votação por maioria. (TC/001462/2008, julgado em 13.04.2016[2] – destaques acrescentados).

À luz do expendido, entendo que remanescem os apontamentos feitos pela Auditoria, valendo destacar que: (i) para a sanar a irregularidade, é necessário demonstrar como foi composto o valor total das Guias de Recolhimento, considerando que a diferença a maior, segundo a Contratada, se origina de outras operações e da própria empresa, o que pode ser feito por meio da composição total do recolhimento, junto com a documentação (GIFP- SEFIP – consolidado por unidade) para justificar o valor de cada unidade bem como o valor total (Peça 63); (ii) constitui dever da Administração, antes do promover o pagamento da Contratada, verificar se a Contratada mantém os seus documentos de habilitação regulares (item 3.1.11 do Contrato[3] e art. 55, XIII, da Lei nº 8.666/93[4]) e, nos

[2] A r. Decisão que julgou irregular a execução contratual foi mantida pelo v. Acórdão digitalizado na Peça 21 do TC/001462/2008, que, por sua vez, transitou em julgado em 07.07.2020 (Peça 28 do TC/001462/2008).
[3] Item 3.1.11 do Contrato (Peça 07): 3.1. São obrigações da CONTRATADA: (...) 3.1.11. Manter, durante o prazo de execução do Contrato, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.
[4] Art. 55, XIII, da Lei nº 8.666/93:
Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam: (...) XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.
O dispositivo correspondente na Lei nº 14.133/2021 é o art. 92, XVI, abaixo transcrito:
Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam: (...) XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta (destaques acrescentados).

presentes autos, não foi juntada nenhuma certidão relativa ao FGTS ou ao INSS[5]; (iii) é de rigor a verificação da regularidade da Contratada perante o FGTS e o INSS, considerando a possibilidade de responsabilização subsidiária da Administração na hipótese de inadimplência da Contratada.

CONCLUSÃO
Do exposto, opino pelo não acolhimento da execução do Contrato nº 038/2021-SMS-1/CONTRATOS, tendo em vista a falta de comprovação da regularidade da Contratada perante o FGTS e o INSS (apontamentos 4.2 e 4.3 do relatório conclusivo da Auditoria – Peça 35)."

10. É o relatório.

VOTO

11. Cuida o TC do acompanhamento da execução do contrato emergencial nº 038/2021-SMS-1/CONTRATOS, firmado em 09.03.2021, entre a Secretaria Municipal da Saúde - SMS/Fundo Municipal da Saúde - FMS e a empresa Apetece Sistemas de Alimentação S.A., cujo objeto é a prestação de serviços de nutrição e alimentação hospitalar, visando o fornecimento de dietas gerais, dietas especiais, dietas enterais (fornecimento, envase e distribuição) e fórmulas lácteas destinadas a pacientes (adultos e infantis), acompanhantes legalmente instituídos residentes e demais usuários devidamente autorizados, assegurando uma alimentação balanceada e em condições higiênico-sanitárias adequadas, englobando a operacionalização e desenvolvimento de todas as atividades de produção, transporte, porcionamento, distribuição de dietas, nutrição enteral, fórmulas lácteas, atividades administrativas, incluindo nutrição clínica para o item 3 do Termo de Referência.

12. O contrato teve vigência de 180 (cento e oitenta) dias, de 09.03.2021 a 04.09.2021, e valor estimado **de R$ 4.087.193,40** (quatro milhões, oitenta e sete mil, cento e noventa e três reais e quarenta centavos) (R$ 681.198,90 × 6 meses).

13. Após regular instrução dos autos, remanesceram 03 apontamentos maculados de eventuais irregularidades (peça 35):

"***4.1.*** *Dos 4 pagamentos, 1 foi realizado 6 dias após o prazo de 30 dias da entrega da NF, infringindo o item 6.1 do contrato.*

4.2. *Os valores recolhidos ao INSS não guardam correspondência com os valores declarados na GFIP, havendo necessidade de apresentação da memória de cálculo das guias quitadas para comprovação de integral recolhimento dos empregados durante o período de vigência da contratação.*

[5] Documentos juntados no presente processo (relativos à regularidade fiscal da empresa): guias do INSS do FGTS (Peça 13), descritivo de como os valores do INSS e do FGTS são calculados (Peça 51), folhas de pagamento (Peças 52/55), arquivos GFIP-SEFIP (Peças 56/59).

> ***4.3.*** *Os valores recolhidos ao FGTS não guardam correspondência com os valores declarados na GFIP, havendo necessidade de apresentação da memória de cálculo das guias quitadas para comprovação de integral recolhimento dos empregados durante o período de vigência da contratação."*

14. O atraso informado no **item 4.1**, de fato, compreende descumprimento de cláusula contratual, conforme dispõe o item 6.1 do termo de contrato (peça 7, fl. 5), o qual dispõe que o prazo de pagamento será de 30 dias, contado da data da entrega da nota fiscal pela contratada, ainda que tal desacerto, somente por si, não comprometa a integralidade do cumprimento do ajuste, notadamente tendo em conta tratar-se de atraso tão somente de 06 (seis) dias.

15. A SMS esclareceu que o atraso havia ocorrido em razão da falta de documentos (fls. 01 da Peça 31 e fls. 03 da Peça 44):

> Processo de Pagamento nº 6110.2021/0006175-7 foi realizado 6 dias após a entrega das notas devido a falta de documentos, que foram solicitados e recebidos em 27/04/2021 - conforme SEI (043329249) e foi encaminhado ao Setor Financeiro na mesma data 04/05/2021.

16. Dos 04 pagamentos efetuados, apenas o referente à NF 6153 houve o atraso de 06 dias corridos, fato este por demais de simplório para macular a regularidade de todo o processo. Em igual sentido que se pronunciou a Secretaria Geral (peça 71) e a PFM (peça 69).

17. Colaciono, pois, julgados desta Corte de Contas no mesmo sentido:

> **TC nº 72-002.242.11-28**
> ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SFMSP. Serviço de locação de veículos elétricos adaptados para transporte de pessoas e urnas mortuárias. Atraso no pagamento. REGULAR.
> DETERMINAÇÃO.
> Votação unânime.
> 2.790ª Sessão Ordinária.
> Trânsito em Julgado: 30/06/2016.
>
> *Voto condutor do v. Acórdão:*
> A única ressalva apontada decorreu do atraso no pagamento à Contratada de 16 dias da parcela de junho de 2011, entretanto, referido atraso não causou maiores transtornos para as partes.
>
> **TC nº 72-001.738.08-42**
> ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SES.
> Serviços técnicos de consultoria e assistência técnica financeira ao gerenciamento de Contratos. Sistema de Iluminação. Existência de deficiências nos controles e na fiscalização do ajuste. ACOLHIDO. Votação por maioria. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS.
> DETERMINAÇÃO.
> Votação unânime.

> (...)
> 2.845ª Sessão Ordinária
> Trânsito em julgado: 01/11/2016
>
> *Voto condutor do v. Acórdão:*
> (...) no que pertine ao atraso no pagamento das medições, a Coordenadoria constatou que nos referentes aos meses de maio e junho de 2008, houve extrapolação do prazo, que, entretanto, não prejudicou a execução contratual, posto que se limitaram a, no máximo, 3 (três) dias, nas hipóteses examinadas pela Auditoria.

18. Quanto às irregularidades apontadas nos itens 4.2 e 4.3 referente à diferença a maior no recolhimento dos valores de FGTS e INSS, ambas não mostram de gravidade suficiente a ensejar a decretação da irregularidade da execução contratual como um todo, tendo em vista não se tratar do próprio escopo do contrato, além de não se tratar se prejuízo efetivo e concreto ao erário, em face dos serviços contratados e executados.

19. Reparo que em sede de defesa, a contratada (peça 51) explicitou a forma do cálculo realizado para que as alíquotas do FGTS e INSS fossem calculadas, não havendo contestação da Auditoria quanto aos cálculos, mas tão somente pela forma complessiva de recolhimento.

20. Às peças 52 a 59 foi apresentada a SEFIP relativa a todo o período de contratação, qual seja: de março a junho/2021, bem como o extrato analítico da folha de pagamento de todos os profissionais da empresa vinculados ao Hospital Dr. Arthur Ribeiro de Saboya para o mesmo período.

21. Entretanto, em que pese a documentação acrescida pela Contratada, não foi apresentada a composição do valor total de FGTS e INSS recolhido nos meses analisados pela Auditoria. Os arquivos GFIP-SEFIP referem-se às unidades que pertenciam à AHM.

22. Conforme anteriormente sopesado, irrazoável macular a execução do contrato emergencial nº 038/2021-SMS-1/CONTRATOS pela falta de detalhamento do recolhimento de FGTS e INSS já efetuado, e ao que indica, regular, apenas porque não discriminados em minúcias.

23. Evidencia-se que há forte indício de que a empresa cumpriu com suas obrigações legais de realizar o recolhimento das verbas de FGTS e INSS conforme dispõe as legislações competentes, razão pela qual a execução do Contrato Emergencial nº 038/2021-SMS-1/CONTRATOS deve ser julgada regular.

24. Ante todo o exposto, **JULGO REGULAR** a execução do Contrato nº 038/2021-SMS-1/CONTRATOS, considerando superados os apontamentos 4.1, 4.2 e 4.3, pelos termos acima julgados.

25. **DETERMINO** que a Origem diligencie junto à Contratada para que esta demonstre como foi composto o valor total das Guias de Recolhimento, considerando que a diferença a maior, segundo a Contratada, se origina de outras operações e da própria empresa, o que pode ser feito por meio da composição total do recolhimento, junto com a documentação (GIFP- SEFIP – consolidado por unidade) para justificar o valor de cada unidade bem como o valor total, conforme tabela sugerida pela Auditoria à peça 63, fl. 04.

26. Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 14/05/2025 10:54:22 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo