ACO-UTR-448/2023

Processo	-	TC/016882/2021
Representantes	-	Vereador Celso Luís Giannazi (Câmara Municipal de São Paulo) e Deputado Estadual Carlos Giannazi (Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo)
Representadas	-	Secretaria Municipal de Educação e Denjud Refeições Coletivas, Administrativas e Serviços Ltda. (atual Singular Gestão de Serviços Ltda.)
Objeto	-	Representação interposta em face de supostas irregularidades no cumprimento do Contrato 36/SME/Codae/2017, cujo objeto é o fornecimento de alimentação escolar para rede municipal de ensino

46ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. CONTRATO. SME. Fornecimento de alimentação escolar. 1. Ocorrência de irregularidades na prestação de serviços realizados, com diversas penalidades aplicadas pela Prefeitura à empresa. 2. Ocorrência de irregularidades trabalhistas, como atraso do pagamento dos salários dos seus funcionários. 3. Autorizada a contratação das empresas remanescentes do Pregão Eletrônico, para que assumissem imediatamente a execução do objeto do contrato anterior. 4. Adotadas providências para o pagamento diretamente a funcionários da empresa, considerando os inadimplementos de obrigações trabalhistas e previdenciárias. CONHECIDA. PROCEDENTE. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/016915/2021 e TC/016882/2021, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

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 da representação interposta, e, quanto ao mérito, em julgá-la procedente.

ACORDAM, à unanimidade, em não fazer determinações, tendo em vista as providências adotadas pela Secretaria Municipal de Educação.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão aos eminentes representantes, Vereador Celso Luís Giannazi (Câmara Municipal de São Paulo) e Deputado Estadual Carlos Giannazi (Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo) e à Secretaria Municipal de Educação, para ciência, nos termos do artigo 58 do RITCMSP, com o posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 23 de agosto 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
DOMINGOS DISSEI – Relator, com relatório e voto assinado em 07/08/2023

/affo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 27/09/2023 13:30:52 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI
Data: 02/10/2023 16:11:24 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 016.915/2021

Egrégio Plenário

Trata-se do julgamento englobado dos TCs 16.882/2021 e 16.915/2021, Representações, respectivamente, do Vereador Celso Gianazzi e do Deputado Carlos Gianazzi; e do Vereador Antonio Biagio Vespoli, em razão de supostas irregularidades no cumprimento do Contrato nº 06/SME/DME/2011 por parte da empresa Singular Gestão de Serviços Ltda. (antiga Denjud Refeições Coletivas Administração e Serviços Ltda.), para fornecimento de alimentação escolar à Rede Municipal de Ensino, tendo havido falta de pagamento de funcionários e de falta de alimentos escolares.

No **TC 16.882/2021**, os Representantes, Vereador Celso Gianazzi e Deputado Carlos Gianazzi requereram providências para apurar se a empresa Singular Gestão de Serviços Ltda. deixou de cumprir com suas obrigações de fornecimento de alimentação escolar pela qual foi contratada, assim como o pagamento dos servidores de merenda e de nutricionistas contratados.

Da análise, em Relatório Preliminar (peça 09), a Auditoria considerou como procedente a denúncia de que "*a contratada deixou de cumprir com seus deveres de pagamento dos servidores de merenda e nutricionistas contratados*", e improcedente quanto "*a contratada deixou de cumprir com seus deveres de alimentação escolar*", pois não foram apresentados documentos que constituam prova ou indícios relativo ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade.

Em Manifestação Prévia da Origem (peça 15) sobre o item dado por procedente, indicou a publicação, no Diário Oficial da Cidade de São Paulo (DOC) do dia 14.12.21, p. 102 (peça 19), de despacho da Coordenadoria de Alimentação Escolar (SME/CODAE) autorizando a rescisão do Contrato nº 36/SME/CODAE/2017.

Sobre o item dado por improcedente, "a contratada deixou de cumprir com seus deveres de alimentação escolar", a Origem alega que não houve

omissão da Pasta quanto à fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas por parte da Contratada (Contrato nº 36/SME/CODAE/2017); informa da publicação, no DOC do dia 14.12.21, p. 102 (peça 19), do despacho da SME/CODAE autorizando a rescisão do Contrato nº 36/SME/CODAE/2017 (SEI 6016.2021/0125516-3); e pondera que, dada a conjuntura, a SME/CODAE vêm analisando administrativamente procedimentos seguros para enfrentar a melhor solução para a situação posta.

Remetida à análise da Auditoria, em Relatório Conclusivo (peça 22), as alegações apresentadas em Manifestação Prévia pela Origem "*vão ao encontro do alegado pelos Denunciantes", dando pela procedência nos dois itens, registrando que "... a falha no cumprimento das normas de fiscalização do contrato de prestação de serviços, que é de observância obrigatória, tem-se a caracterização da culpa in vigilando da Administração*. (...) *Em síntese, a Administração deverá estar atenta à ocorrência de qualquer irregularidade. Caso o fiscal da Administração Pública observe que os empregados da contratada não foram adequadas e tempestivamente pagos, trata-se de infração que induz risco de condenações futuras perante a Justiça do Trabalho, que poderão ter seus efeitos estendidos à Administração."* E foi ressaltado no Relatório Conclusivo que a "*SME instaurou procedimentos para aplicação de penalidades à contratada (Singular) e rescisão do termo de contrato nº 36/SME/CODAE/2017. E ainda, trata em processos apartados a nova contratação dos serviços de alimentação escolar, em substituição ao antigo contrato denunciado.*"

Registre-se (peça 43) a adequação de Relatoria, com fundamento no art. 102 do Regimento Interno, haja vista que o Conselheiro Domingos Dissei está prevento para a matéria aqui tratada, tendo havido a redistribuição (peça 45). Em seguida, consta solicitação do Ministério Público do Estado de S. Paulo para envio de informações referentes ao Contrato nº 06/SME/DME/2011.

Remetido à nova manifestação, a Origem informou (peça 42) que *"... diante da impossibilidade em obter os dados de todos(as) os(as) funcionários(as) da empresa Singular Gestão de Serviços Ltda., esta Municipalidade de São Paulo - Secretaria Municipal de Educação protocolou pedido de mediação perante o Ministério Público do Trabalho com a*

finalidade de obter junto à empresa e ao sindicato os dados pessoais faltantes e quitar os pagamentos diretamente aos ex-empregados, como demonstra Notificação n. 37.647.2022/PRT2 (doe. 058805032.)"

Em análise da Auditoria (peça 63), concluiu-se que não foram apresentados elementos que alterassem a conclusão do Relatório Conclusivo (peça 22), concluindo pela procedência da representação. E ressaltou a existência de "*evidências de que a Secretaria Municipal de Educação (SME) tem adotado os procedimentos necessários para sanear a situação, quais sejam:*

> *a) A SME rescindiu unilateralmente em 15.12.2021 o contrato nº 36/SME/CODAE/2017 firmado com a empresa Singular Gestão de Serviços Ltda em razão do interesse público e da inexecução parcial do contrato.*
>
> *b) A SME autorizou a contratação das empresas remanescentes do Pregão Eletrônico 78/SME/2016 para assunção imediata do objeto do contrato anterior, no estado e local em que se encontrava, inclusive o valor, a partir de 15/12/2021 inclusive.*
>
> *c) A SME tem tomado as providências para o pagamento direto a funcionários da empresa Singular Gestão de Serviços. Em razão de múltiplos inadimplementos de obrigações trabalhistas e previdenciárias, a Secretaria liberou o pagamento desses valores, de 14 a 24 de fevereiro, a 664 merendeiras, das quais 628 funcionárias conseguiram sacar as verbas, restando 41 funcionários com inconsistências de dados, de forma que segue tomando providências no sentido de ultimar o pagamento devido."*

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou o entendimento da Auditoria pela procedência da Representação.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu que a presente Representação seja julgada prejudicada, por perda de objeto. Argumentou que a Pasta adotou todas as providências necessárias ao saneamento das irregularidades, ou seja:

"(i) a rescisão unilateral do contrato por motivo de interesse público e em virtude da inexecução parcial do contrato;

(ii) a contratação das empresas remanescentes do Pregão Eletrônico 78/SME/2016 para assumirem imediatamente o objeto do contrato rescindido;

(iii) pagamentos de verbas trabalhistas diretamente a funcionários da empresa Singular Gestão de Serviços."

Portanto, segundo a Procuradoria da Fazenda Municipal, *"... a própria Origem constatou as irregularidades cometidas pela empresa contratada, aplicou as devidas penalidades e rescindiu a contratação, não há que se falar, com o devido respeito, em "procedência" da representação.*" Postulou que os argumentos da ora Representante são procedentes, porém, sob a perspectiva processual, não terão qualquer efeito prático, pois a Origem já adotara as providências pertinentes, logo ausente o "interesse de agir" ou "interesse processual", impondo-se a extinção do processo sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, VI, do Código de Processo Civil.

A Secretaria Geral (peças 71 e 72) acompanhou o entendimento da Auditoria e concluiu pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela sua procedência.

No TC 16.915/2021, cabe esclarecer inicialmente, que o Representante, Vereador Antonio Biagio Vespoli, apesar de fazer menção ao Contrato nº 06/SME/DME/2011 (peça 1, fls. 1/2), anexou à presente representação o Contrato nº 36/SME/CODAE/2017 (peça 2) também assinado com a então Denjud Refeições Coletivas, Administrativas e Serviços Ltda.

Em síntese, alegou a ocorrência de irregularidades na prestação de serviços realizados em fevereiro de 2020, retratando diversas penalidades aplicadas pela Prefeitura à empresa, e de irregularidades trabalhistas, como atraso dos salários dos seus funcionários, e requer sua apuração, bem como se há lesão ao erário, pela não prestação dos serviços contratados.

Em Relatório Preliminar, a Auditoria concluiu (peça 20) pela procedência da Representação, de cujo teor a Origem apresentou Manifestação Prévia (peça 26), nos seguintes termos:

"De início, informamos que a empresa Singular Gestão de Serviços Ltda manteve, até 14/12/2021, o TC nº 36/SME/CODAE/2017 para prestação de serviços nos lotes IP 1, IP li, MP I e MP li, cujo despacho de rescisão contratual foi publicado em 14/12/2021, DOC pág. 102.

A documentação que comprovava a regularidade do recolhimento das contribuições previdenciárias e do FGTS dos empregados vinculados ao contrato, bem como as certidões de regularidade fiscal não foram apresentadas, caracterizando a mora da empresa no período de 15.02.2021 a 05.05.2021, inicialmente.

Após esse período, a empresa Singular, novamente, deixou de apresentar a documentação referente ao parcelamento das contribuições previdenciárias, conforme descrito abaixo:

I - Comprovantes de pagamento da parcela 6 referentes ao parcelamento das contribuições previdenciárias (competência: fevereiro, março, julho, novembro e dezembro/2020 e janeiro e fevereiro/2021); lI - Comprovantes de pagamento das parcelas 5 e 6 referentes ao parcelamento das contribuições previdenciárias (competência: março/2021); IlI - Comprovantes de pagamento das parcelas 4 e 5 referentes ao parcelamento das contribuições previdenciárias (competência: abril/2021); IV - Comprovantes de pagamento das parcelas 3 e 4 referentes ao parcelamento das contribuições previdenciárias (competência: maio/2021); V - Comprovantes de pagamento da parcela 3 referentes ao parcelamento das contribuições previdenciárias (competência: junho/2021); VI - Comprovantes de pagamento da parcela 2 referentes ao parcelamento das contribuições previdenciárias (competência: julho/2021);

Foi realizada consulta à Secretaria de Finanças e à Assessoria Jurídica desta Pasta a fim de verificar a possibilidade de pagamento considerando os débitos apresentados. Essas se manifestaram quanto à legitimidade da retenção do pagamento, considerando a não comprovação do recolhimento dos encargos de natureza previdenciária e trabalhistas incidentes sobre a folha salarial dos trabalhadores envolvidos na prestação dos serviços decorrentes do contrato administrativo.

Assim, considerando o apontamento da Assessoria Jurídica de que o pagamento direto à empresa representa um risco à Administração, já que os valores legitimamente retidos "podem ser direcionados ao pagamento das verbas trabalhistas e previdenciárias,

na hipótese do inadimplemento de referidas verbas ainda devidas ou do inadimplemento das parcelas de eventual parcelamento realizado" e o fato de compete à Municipalidade a fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas pela Contratada, esta Pasta busca solucionar, da melhor maneira, a questão presente no relatório preliminar acima mencionado."

Em Relatório Conclusivo a Auditoria manifestou-se pela procedência da representação, não tendo as considerações da Origem força nem elementos suficientes para suplantar seu entendimento inicial, e informou que a Pasta instaurara procedimentos para aplicação de penalidades à contratada (Singular) e, consoante publicação no DOC de 14.12.2021, efetuara rescisão do termo de contrato nº 36/SME/CODAE/2017.

Novamente oficiada para se manifestar, a Origem (peça 47) informou que protocolou pedido de mediação perante o Ministério Público do Trabalho com a finalidade de obter junto à empresa e ao sindicato os dados pessoais faltantes e quitar os pagamentos diretamente aos ex-empregador da contratada (Singular), " *como forma de minorar os impactos ocasionados pelas irregularidades advindas da execução do TC 36/SME/CODAE/2017, por conduta exclusiva da então contratada, Singular.", tendo sido "... escalonada ordem de pagamento às merendeiras, diretamente no Banco do Brasil, no período, a princípio de 14/02 a 22/04/2022 em agências próximas às residências das referidas funcionárias atreladas ao TC 36/SME/CODAE/2017*."

Informou ainda que o "*processo de aplicação de multa no valor de R$ 8.687 .108,24, decorrente da inexecução do contrato, encontra-se em fase recursal - SEI 6016.2021/0115549-5. Deixamos registrado a tramitação de alguns Mandados de Segurança cuidando do tema n º 1025793-27 .2021.8.26.0053, n º 1071894-25.2021.8.26.0053 e nº 1076343-26.2021.8.26.0053 e 1003647-55.2022.8.26.0053, sob a condução de PGM/JUD 32*."

A Auditoria (peça 64) reiterou que não foram apresentados fatos que alterassem a conclusão do Relatório Conclusivo, pela procedência da representação, e informou que a Pasta tem adotado os seguintes procedimentos necessários para sanear a situação:

"a) A SME rescindiu unilateralmente em 15.12.2021 o contrato nº 36/SME/CODAE/2017 firmado com a empresa Singular Gestão de Serviços Ltda em razão do interesse público e da inexecução parcial do contrato;

b) A SME autorizou a contratação das empresas remanescentes do Pregão Eletrônico 78/SME/2016 para assunção imediata do objeto do contrato anterior, no estado e local em que se encontrava, inclusive o valor, a partir de 15/12/2021 inclusive; e

c) A SME tem tomado as providências para o pagamento direto a funcionários da empresa Singular Gestão de Serviços. Em razão de múltiplos inadimplementos de obrigações trabalhistas e previdenciárias, a Secretaria liberou o pagamento desses valores, de 14 a 24 de fevereiro, a 664 merendeiras, das quais 628 funcionárias conseguiram sacar as verbas, restando 41 funcionários com inconsistências de dados, de forma que segue tomando providências no sentido de ultimar o pagamento devido."

A Assessoria Jurídica de Controle Externo (peças 66 e 67), presentes os requisitos de admissibilidade, opinou pelo conhecimento da Representação, e no mérito, acompanhou o entendimento da Auditoria quanto a sua procedência.

Ao seu turno, a Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 70) requereu que a presente representação seja julgada prejudicada por perda de objeto, pois a Pasta já adotara todas as providências necessárias para o saneamento das irregularidades encontradas, quais sejam: *"(i) a rescisão unilateral do contrato por motivo de interesse público e em virtude da inexecução parcial do contrato; (ii) a contratação das empresas remanescentes do Pregão Eletrônico 78/SME/2016 para assumirem imediatamente o objeto do contrato rescindido; (iii) pagamentos de verbas trabalhistas diretamente a funcionários da empresa Singular Gestão de Serviços*."

Para tanto, assinalou que *"embora se possa afirmar que os 'argumentos' do representante são 'procedentes' (ou seja, são 'verdadeiros'), não há 'procedência' do ponto de vista processual. Com efeito, como a SME já adotou as providências pertinentes, eventual decisão de "procedência" no presente TC 16915/2021 não terá nenhum efeito prático (necessidade/utilidade). E, como se sabe, o binômio necessidade-utilidade compõe o chamado "interesse de agir" ou "interesse processual", que, uma*

vez ausente, impõe a extinção do processo sem resolução do mérito, nos termos do artigo 485, VI, do Código de Processo Civil (CPC)."

A Secretaria Geral (peça 72 concluiu pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela sua procedência, acompanhando a Auditoria, registrando também que: *"conforme relatórios produzidos pela AUD, parece-me incontestável a procedência da Representação interposta pelo vereador Antonio Biagio Vespoli, em virtude dos descumprimentos contratuais e de obrigações trabalhistas por parte da empresa contratada, que levaram à instauração de procedimentos para aplicação de penalidades à empresa Singular Gestão de Serviços Ltda. e à rescisão unilateral do Termo de Contrato nº 36/SME/CODAE/2017, ocorrida em 15 de dezembro de 2021. Ainda, segundo apurado pela Auditoria, a SME autorizou a contratação das empresas remanescentes do Pregão Eletrônico nº 78/SME/2016, para que assumissem imediatamente a execução do objeto do contrato anterior. Por fim, registrou que a Pasta, conforme aduzido pela Auditoria, adotou providências para o pagamento diretamente a funcionários da empresa Singular Gestão de Serviços, considerando os inadimplementos de obrigações trabalhistas e previdenciárias*."

É o relatório.

VOTO

1 - Conheço das Representações formuladas pelos Eminentes Vereador Celso Gianazzi e Deputado Carlos Gianazzi (TC 16.882/2021), bem como daquela apresentada pelo Nobre Vereador Antonio Biagio Vespoli (TC 16.915/2021), diante do cumprimento dos requisitos regimentais de admissibilidade.

2 - O pleito dos requerentes no TC 16.882/2021, cinge-se a apuração de dados em ajuste firmado com a empresa Singular Gestão de Serviços Ltda., de modo a verificar se houve o cumprimento do dever "de pagamento dos

servidores de merenda e nutricionistas contratados", e de fornecimento de alimentação escolar.

3 - Por seu turno, no TC 16.915/2021, o Representante alegou, igualmente, a ocorrência de irregularidades na prestação de serviços realizados em fevereiro de 2020, relatando diversas penalidades aplicadas pela Prefeitura à empresa, fazendo menção a irregularidades trabalhistas, como o atraso de salários de funcionários da empresa. Requereu apuração dos fatos, bem como se teria havido lesão ao erário, pela não prestação de serviços ajustados entre as partes.

4 - No exercício da capacidade postulatória, o órgão Fazendário pleiteia que as representações sejam julgadas prejudicadas, por perda de objeto, pois a Pasta adotou todas as providências necessárias ao saneamento das irregularidades encontradas, quais sejam: *(i) a rescisão unilateral do contrato por motivo de interesse público e em virtude da inexecução parcial do contrato; (ii) a contratação das empresas remanescentes do Pregão Eletrônico 78/SME/2016 para assumirem imediatamente o objeto do contrato rescindido; (iii) pagamentos de verbas trabalhistas diretamente a funcionários da empresa Singular Gestão de Serviços.*

5 - Tendo havido a escorreita instrução processual, garantindo-se a oportunidade ao contraditório, resultando no atendimento à tutela jurisdicional pleiteada, afasto o pedido formulado pela Procuradoria da Fazenda Municipal, pois cumprido o binômio necessidade-utilidade em ambas as Representações examinadas.

6 - Diante do exposto e do que consta dos autos, no mérito, considerando que o procedimento de fiscalização destina-se à apuração da procedência de fatos, irregularidades ou ilegalidades, objetivando a informação solicitada pelos Representantes, com esteio nas conclusões da Equipe de Auditoria deste Tribunal, secundadas pela Assessoria Jurídica e também pela Secretaria Geral, julgo procedentes as representações, deixo de fazer determinações, diante das providências adotadas pela Pasta.

7 - Dê-se ciência, com o envio de cópias deste relatório e voto, bom como do Acórdão a ser produzido à Secretaria Municipal de Educação e aos Eminentes Representantes.

8 - Cumpridas as formalidades regimentais, arquivem-se os autos das Representações.

É como voto.

DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887 Assinado de forma digital por DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887 Dados: 2023.08.07 12:10:32 -03'00'

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro TCMSP

GAN/AAC