ACO-UTR-447/2023

Processo	-	TC/016915/2021
Representante	-	Vereador Antonio Biagio Vespoli (Câmara Municipal 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 supostos problemas apresentados na prestação de serviços de nutrição e alimentação escolar em cumprimento ao 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. Serviços de nutrição e 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 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, uma vez que estão presentes os requisitos regimentais de admissibilidade, 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 ao eminente representante Vereador Antonio Biagio Vespoli (Câmara Municipal 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 13:30:54 -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 16:11:25 -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