



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Robson Marinho**

Tribunal Pleno  
Sessão: 22/5/2013

**13 TC-002154/006/07 - RECURSO ORDINÁRIO**

**Recorrente (s):** Mário Sérgio Saud Reis - Ex-Prefeito Municipal de Jardinópolis.

**Assunto:** Contrato entre a Prefeitura Municipal de Jardinópolis e Verdurama Comércio Atacadista de Alimentos Ltda., objetivando a prestação de serviços de preparo, nutrição, armazenamento, distribuição nos locais de consumo, logística, manutenção corretiva e preventiva dos equipamentos e utensílios, com emprego da mão de obra e treinamento do pessoal, bem como o fornecimento de todos os gêneros alimentícios e demais insumos utilizados.

**Responsável (is):** Mário Sérgio Saud Reis (Prefeito à época).

**Em Julgamento:** Recurso(s) Ordinário(s) interposto(s) contra o acórdão da E. Primeira Câmara, que julgou irregulares a concorrência e o contrato, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93. Acórdão publicado no D.O.E. de 05-12-12.

**Advogado (s):** Flávia Velludo Veiga, Jefferson Renosto Lopes, Carlos Ernesto Paulino e outros.

**Fiscalização atual:** UR-6 - DSF-I.

Relatório

Em exame, **recurso ordinário** interposto pelo Sr. **Mário Sérgio Saud Reis, Ex-Prefeito Municipal de Jardinópolis**, contra a decisão<sup>1</sup> que julgou irregulares a licitação promovida por aquela prefeitura para a contratação de serviços de nutrição, preparo de alimentos e correlatos, incluindo fornecimento de materiais, equipamentos e mão de obra, e o decorrente contrato, firmado com a empresa Verdurama Comércio Atacadista de Alimentos Ltda.

Fundamentaram o voto recorrido as seguintes irregularidades:

- obrigação de a contratada aproveitar os funcionários do quadro de servidores da Prefeitura, com treinamento e fornecimento de uniformes, sendo os valores de seus salários e encargos descontados na nota fiscal/fatura mensal de pagamentos;
- exigência de capacitação técnica (operacional e profissional) em atividade específica (preparo e

---

<sup>1</sup> Primeira Câmara; Sessão de 25/9/2012. Relator, e. Conselheiro Antonio Roque Citadini.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Robson Marinho**

fornecimento de merenda escolar), contrariando a Súmula 30 deste Tribunal;

- imposição de realização de visita técnica por nutricionistas; e

- ausência de publicação em jornal de grande circulação; responsável pela baixa participação, com somente uma proponente habilitada.

Inconformado com a decisão, o Sr. Mário Sérgio Saud Reis pleiteou sua reforma, alegando, em síntese, que:

1) A publicação exclusivamente no DOE não comprometeu o conhecimento dos licitantes nem a busca da proposta mais vantajosa, já que 12 empresas retiraram o Edital, 4 participaram do certame e os preços obtidos estavam compatíveis com os de mercado; ainda, houve divulgação do certame no *site* da Prefeitura;

2) A demonstração de experiência em atividade específica é necessária para a verificação de que a empresa a ser contratada detinha condições de entregar produtos e atender serviços de monta equivalente à do objeto pretendido; e

3) A obrigação de a contratada aproveitar os servidores da Prefeitura para a consecução do objeto teve como finalidade "evitar um desvio de função dos servidores lotados no setor de preparo e fornecimento de merenda escolar e proporcionar uma economia com a contratação, o que, sem dúvidas, também prestigia o princípio da reserva do possível na administração pública". Isso porque não havia destino para tais funcionários, uma vez que sua transferência de setor consistiria em desvio de função; não é possível afirmar que tal medida tenha retirado a responsabilidade da contratada pela prestação de serviços e nem acarretado a subordinação dos servidores municipais à empresa contratada; e

4) As falhas que ensejaram a decisão pela irregularidade da matéria são formais, o que permite a convalidação dos atos administrativos envolvidos; deve ser levado em conta o princípio da razoabilidade; não houve má-fé, ilicitude ou malversação do dinheiro público.

O Ministério Público de Contas se manifestou pelo desprovimento do recurso, em face da inexistência de novos argumentos que tenham força para reverter a decisão recorrida.

É o relatório.

/bccc



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Robson Marinho**

**Voto**

TC-002154/006/07

**Preliminar**

Recurso em termos<sup>2</sup>, dele conheço.

**Mérito**

Em que pese o esforço despendido pelo recorrente, as razões recursais não merecem prosperar.

A exigência contida no item 1.25 (Anexo I) do Edital, no sentido de que a proponente "aproveitasse" os funcionários do quadro da Prefeitura, descontando os valores de seus encargos da fatura, não tem respaldo legal.

Sobre o assunto, trago trecho do voto proferido em sede de exame prévio de Edital, tratado no TC-8412/026/07<sup>3</sup>, que versava sobre situação bastante semelhante, envolvendo contratação dos serviços de preparo de alimentação escolar na Prefeitura de Ibitinga:

"(...) o conteúdo das cláusulas editalícias (...) evidencia, de forma inequívoca, que há, sim, dispositivos que estabelecem a disponibilização de servidores da Administração Municipal à futura contratada, a qual está a envolver, consoante o texto do edital, até mesmo o preparo e o treinamento dessa mão-de-obra a ser alocada pela Municipalidade.

(...) já há uma sólida jurisprudência desta Corte pela condenação dessa espécie de pactuação<sup>4</sup>, tanto por não encontrar nem mesmo um mínimo amparo no ordenamento jurídico em vigor, como porque se revela inadmissível a transferência de poderes indelegáveis da Administração para o proveito de particulares.

Como já fora por mim destacado em outras oportunidades, é evidente que todas as etapas envolvidas na execução do objeto a ser ajustado deverão estar sob integral e exclusiva responsabilidade da futura contratada, mormente com relação aos procedimentos realizados pelos recursos humanos a serem alocados nesses serviços, não sendo tolerável, nessa execução, o envolvimento e subordinação de servidores públicos à empresa que se sagrar vencedora.

---

<sup>2</sup> Acórdão publicado em 5/12/2012; recurso protocolado em 20/12/2012.

<sup>3</sup> Sessão de 14/3/2007. Relator, e. Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho.

<sup>4</sup> Exemplo: Processos TC-019869/026/06; TC-001767/003/06; TC-017823/026/06.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

### Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Sob outro aspecto, como bem observou o eminente Conselheiro Renato Martins Costa, quando da Decisão proferida pelo E. Plenário no processo TC-017823/026/06, 'a medida conduz à burla da Lei de Responsabilidade Fiscal, transmutando despesa com pessoal em despesa decorrente de negócio jurídico, em prejuízo, portanto, à incidência das condições e limites dispostos no artigo 18 e seguintes da Lei Complementar nº 101/00'.<sup>5</sup>"

Também, a imposição de comprovação de qualificação no exercício de atividade específica - preparo de merenda escolar - é restritiva e afronta a Súmula nº 30 deste Tribunal.

A esse respeito, cito excerto do voto proferido pelo e. Conselheiro Renato Martins Costa, acolhido pelo Plenário na sessão de 27/9/06, no caso tratado nos autos do TC-24896/026/06:

"É possível afirmar que tais disposições criam para as empresas que já forneceram alimentação escolar uma certa reserva indevida de mercado. Não há diferenças entre as responsabilidades, métodos e legislação a serem observados por quem prepara e fornece alimentação escolar, comparados àqueles que preparam e fornecem alimentação em indústrias, em órgãos públicos, em hospitais, etc... Não menos importante é a saúde de cada indivíduo adulto, ainda que comparada à saúde das crianças e adolescentes, não podendo prevalecer a tese sustentada pela defesa no sentido da maior importância do fornecimento de alimentação em escolas.

Daí a evidente infringência à Súmula 30 deste Tribunal."

Por fim, não há como acolher o argumento de que a ausência de publicação em jornal de grande circulação - exigida pelo artigo 21, III, da Lei de Licitações - não tenha comprometido o acesso de eventuais interessados em participar do certame ou a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Tanto é que houve somente 4 (quatro) proponentes e restou apenas uma empresa habilitada para a fase de julgamento. Tal fato pode ter sido consequência tanto da publicidade deficiente do instrumento convocatório quanto da existência de condições restritivas, que afetam a ampla competitividade e vão ao encontro dos princípios basilares da licitação.

Diante do exposto, meu voto **nega provimento** ao recurso.

---

<sup>5</sup> Voto proferido na sessão de 28/6/2006 do E. Plenário.