



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**PRIMEIRA CÂMARA**

**SESSÃO DE 11.11.14**

**ITEM Nº 031**

TC-001721/003/09

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Americana.

**Contratada:** Vivo Sabor Alimentação Ltda.

**Autoridade(s) Responsável(is) pela Abertura do Certame Licitatório:** Diego De Nadai (Prefeito).

**Autoridade(s) Responsável(is) pela Homologação:** Alexandre Bueno Barboza (Diretor da Unidade de Suprimentos).

**Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s):** Seme Calil Canfour (Prefeito em Exercício), Fabrizio Bordon (Secretário de Administração) e Cristiano Martins de Carvalho (Secretário de Negócios Jurídicos).

**Objeto:** Fornecimento de refeições aos Servidores Públicos Municipais.

**Em Julgamento:** Licitação - Pregão Presencial. Contrato celebrado em 05-06-09. Valor - R\$7.972.800,00. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Claudio Ferraz de Alvarenga e Conselheira Cristiana de Castro Moraes, publicada(s) no D.O.E. de 05-11-09 e 16-04-13.

**Advogado(s):** Antonio Sergio Baptista, Rafael Rodrigues de Oliveira, Camila Barros de Azevedo Gato e outros.

**Acompanha(m):** TC-000828/003/12

**Fiscalizada por:** UR-3 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** UR-3 - DSF-I.

Em exame o Pregão e o contrato celebrado, em 06/06/09, entre a Prefeitura Municipal de Americana e a empresa Vivo Sabor Alimentação Ltda., tendo por objeto a contratação de empresa especializada para o fornecimento de refeições a servidores e funcionários da Prefeitura Municipal de Americana, da Administração direta e indireta, com distribuição nos locais de consumo, logística, supervisão, prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos e utensílios utilizados, mão de obra e, demais especificações constantes dos anexos (adaptar todos os locais que serão utilizados no refeitório, realizando intervenções nos Próprios Municipais, por meio e serviços especializados de engenharia), no valor de R\$7.972.800,00 (sete milhões, novecentos e setenta e dois mil e oitocentos reais), pelo prazo de 12 (doze) meses.

O certame, objeto do edital de fls.05/26, foi publicado no DOE, em jornal de grande circulação no Estado e da localidade (fls.53/55).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Consoante Ata de Sessão Pública, realizada em 08/05/09, houve o credenciamento de 03 (três) empresas e, ultrapassadas as fases de classificação, lances e negociação de preços, sagrou-se vencedora a Vivo Sabor Alimentação Ltda., com o custo unitário diário da refeição estimado em R\$12,08 (doze reais e oito centavos).

Por ato do Sr. Alexandre Bueno Barbosa, Diretor da Unidade de Suprimentos, foi homologado o procedimento, lavrando-se o contrato em exame (fls.3-verso).

Nos termos do r. despacho de fls. 334 e 388/391, foram assinalados prazos aos interessados, a fim de que viessem esclarecimentos a respeito das seguintes questões:

- exigência de apresentação de “atestados” (no plural) de capacidade técnica-operacional e, ainda, que estivessem registrados no Conselho Regional de Nutricionistas (item 1.3. “a” e b (fls.12);
- Declaração de Regularidade perante o Ministério do Trabalho, relativa à ausência de débitos salariais e infrações trabalhistas;
- inadequação da utilização da modalidade Pregão para o objeto pretendido, cujos padrões de desempenho e qualidade se apresentaram complexos para o certame adotado, porquanto, além do fornecimento de refeições aos servidores e funcionários da Prefeitura, também contemplou a execução de obras de engenharia que, por consequência, demandava um prazo mais amplo para formulação das propostas;
- Cópia da Ordem de emissão inicial dos serviços e, Nota de Empenho complementar, relativa ao primeiro período da contratação e, esclarecer a data-base dos preços contratuais;
- a respeito da diferença expressiva entre os preços unitários da presente contratação, constatados a partir da comparação com o ajuste anteriormente firmado com a empresa Nutriplus, no valor global de R\$1.971.600,00, analisado no TC-739/003/05, que evidenciaram acréscimos da ordem de 123,72% para o item almoço e, para o item desjejum de desjejum=146,00%, que culminou com a despesa de R\$7.972.800,00, comparando-se, –fls.328;
- que os serviços de engenharia licitados, constantes do Anexo I do Edital repercutiram diretamente no preço da refeição, haja vista a variação percentual significativa do valor do almoço e do desjejum frente ao crescimento vegetativo dos beneficiários e à inflação calculada entre o período da contratação anterior e da que ora se examina (entre 18;37 e 22,26%);
- critério eleito para aplicação de reajuste do contrato, em virtude, de prorrogação de prazo, inclusive, os índices a serem aplicados;
- explicações sobre as questões apontadas no Expediente - TC-828/003/12, subscrito pela Sindicato dos Servidores Públicos Municipais Autárquicos Fundacionais Ativos e Inativos de Americana e Nova Odessa, em face de possíveis irregularidades relacionadas “à péssima qualidade da alimentação



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



fornecida” pela empresa Vivo Sabor, sobretudo, considerando a significativa diferença entre os preços unitários pactuados no presente ajuste e o da contratação anterior.

Em atenção foram encaminhados os esclarecimentos de fls.341/356 e 399/402.

Trouxe à colação a explicação do Diretor de Recursos Humanos da Prefeitura, no sentido de que a diferença de preços entre o presente avença e a anterior decorreu da adequação de todos os pontos destinados às refeições aos comandos da Norma Regulamentadora 24<sup>1</sup>, a qual dispõe sobre as condições sanitárias e de conforto nos locais de trabalho e, também, “as especificações contidas na Portaria CVS-6/99, do Centro de Vigilância Sanitária, da Coordenadoria de Controle de Doenças da Secretaria de Estado da Saúde do Estado de São Paulo, que estabelece os parâmetros e critérios para o controle higiênico-sanitário em estabelecimentos de alimentos”.

Argumenta que a empresa Vivo Sabor “realizou diversas intervenções de engenharia para adaptação dos locais definidos pela Prefeitura sem nenhum custo ao Município” e, bem assim, que “a empresa também padronizou todos os locais, utensílios; recipientes; copos, geladeiras, balcões, uniformes, talheres”, entre outros.

Sustenta que embora exista a “expressão *serviços especializados de engenharia* no item 2, do anexo I do edital, deve o termo ser desconsiderado em sua real concepção, tendo em vista que efetivamente, nenhum serviço *especializado* foi realizado nos próprios municipais”.

Alega que a exigência contida no item 1.5, alínea “e” do instrumento convocatório não afrontou às disposições da Lei nº8666/93, porquanto requereu “dos licitantes apenas uma declaração de situação regular perante o Ministério do Trabalho, para que a Prefeitura de Americana avaliasse a situação” das empresas interessadas no certame, com isso, eximir-se de responsabilidade solidária futura.

Garante que a condição prevista no item 1.3, relativa à apresentação de “atestados”, encontra-se em consonância com a norma de regência, porquanto “mesmo que se considere uma falha da Administração, a mesma tem caráter meramente formal, que efetivamente não afetou a disputa, muito menos deu causa a inabilitação de qualquer proponente, ou sequer tornou subjetiva a aferição da exigência”, vez que “a aceitação de um único, ou diversos

---

<sup>1</sup> NR 24 - NORMA REGULAMENTADORA 24 - CONDIÇÕES SANITÁRIAS E DE CONFORTO NOS LOCAIS DE TRABALHO - Sumário [24.1 Instalações sanitárias](#); [24.2 Vestiários](#); [24.3 Refeitórios](#); [24.4 Cozinhas](#); [24.5 Alojamento](#); [24.6 Condições de higiene e conforto por ocasião das refeições](#); [24.7 Disposições gerais](#)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



atestados para comprovação da aptidão técnica seria possível, desde que em acordo com o objeto licitado”.

Articula que a imposição de registro de atestados de qualificação técnica-operacional no Conselho Regional de Nutrição, contida na alínea “b” do referido item editalício, fez-se necessária, vez que objeto pretendido visava o “fornecimento de alimentos, atividade esta regulamentada pelo Conselho Regional de Nutrição”, evidenciando que, na verdade, a preocupação da municipalidade “em permitir a participação de empresas que reúnam condições sanitárias, legais e estruturas mínimas para garantir a qualidade dos produtos fornecidos, visando a proteção da saúde do servidor municipal”, merecendo, por isso, ser considerada regular a exigência.

Para atender o requerido pela Assessoria Técnica, sob a ótica econômica, juntou aos autos cópia da ordem de serviço e das notas de empenho; da proposta comercial da contratada (data-base-abril/2009) e, bem assim, esclareceu que o índice de reajuste adotado para o presente contrato foi o IGPM/FGV.

Justifica que “a diferença de preços da refeição oferecida no contrato firmado em 28/02/2005, e o termo ora examinado, assinado em 05/06/2009”, esta relacionada à “diferença entre os produtos oferecidos no cardápio, bem com um lapso de aproximadamente 04 anos, que justificam os valores aplicado no contrato examinado”, asseverando que a pesquisa de preços juntadas aos autos comprovam que os preços estavam compatíveis com os praticados no mercado à época.

No que concerne aos aspectos suscitados pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais, objeto do expediente–TC-828/003/12, a defesa apresentada articula que “a execução contratual é acompanhada pelo setor requisitante, inexistindo qualquer irregularidade” na sua consecução, acrescentando que “reclamações dos servidores públicos com relação aos serviços e os produtos oferecidos pela contratada são apurados pela Administração, não havendo até o momento qualquer ocorrência de maior gravidade que comprometesse a continuidade da prestação dos serviços”.

Por fim, requer o acolhimento dos esclarecimentos prestados, a fim de que sejam julgados regulares os atos em exame.

**As Assessorias Técnicas, sob a ótica econômica e jurídica, Chefia de ATJ e SDG, em suas manifestações conclusivas, respectivamente, juntadas às fls. 403/404; 405/406; 407 e, 365/370, na unanimidade, entenderam que os argumentos apresentados não lograram afastar a totalidade das objeções lançadas no curso da instrução processual e,**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**opinaram pela irregularidade do procedimento licitatório e contrato decorrente.**

**Concluída a instrução processual, por meio de seu procurador legal, os interessados obtiveram vista do presente feito (fls.410/410 verso).**

**Destaco que, em sessão de 04/11/2014, a pedido desta Relatora, este processo foi retirado da pauta dos trabalhos desta Colenda Primeira Câmara, com determinação de reinclusão automática.**

E o relatório.

GCCCM/12/.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



**PRIMEIRA CÂMARA**

**GCCCM**

**Sessão de** 11/11/2014

**item nº 031**

**Processo:** TC-1721/003/09

**Contratante:** Prefeitura do Municipal de Americana

**Contratada:** Vivo Sabor Alimentação Ltda.

**Objeto:** Contratação de empresa especializada para o fornecimento de refeições a servidores e funcionários da Prefeitura Municipal de Americana, da Administração direta e indireta, com distribuição nos locais de consumo, logística, supervisão, prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos e utensílios utilizados, mão de obra e, demais especificações constantes dos anexos.

**Em exame:** Pregão nº30/09 e Contrato nº175/09  
Assinado em 05/06/09- fls. 285/290  
Valor:R\$7.972.800,00 - prazo: 12 (doze) meses

**Autoridade Responsável pela homologação do certame:**  
Alexandre Bueno Barbosa – Diretor da Unidade de Suprimentos-Portaria Municipal nº5317/09

**Responsáveis pela celebração do instrumento:**  
Seme Calil Canfour - Prefeito Municipal  
Alexandre Brochi – Sócio - Diretor

**Acompanha:** Expediente:TC-000828/003/12 (atuado em 17/04/2012), endereçado este Tribunal pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais Autárquicos Fundacionais Ativos e Inativos de Americana e Nova Odessa, por seu presidente, Sr. Aires Ribeiro, versando sobre possíveis irregularidades na contratação atuada no TC-1721/003/09, relacionadas à “péssima de qualidade da alimentação fornecida” pela empresa Vivo Sabor, sobretudo, considerando a significativa diferença entre os preços unitários pactuados no presente ajuste e o da contratação anterior.

**Advogado:** Rafael Rodrigues de Oliveira (OAB/SP.263.565); Antonio Sergio Baptista (OAB/SP.17.111); Juliana Rodas Aranha (OAB/SP.326.808) e, outros.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Em que pese a Municipalidade ter afastado alguns pontos abordados no curso da instrução processual, igualmente aos órgãos instrutivos e técnicos da Casa, entendo que a matéria não comporta juízo de regularidade.

O instrumento convocatório (Anexo I – Projeto Básico) estabeleceu explicitamente que para início da prestação de serviços a Contratada deveria **“adaptar todos os locais que serão utilizados como refeitório, realizando intervenções nos Próprios Municipais, através de serviços especializados de engenharia, (...)”**, acrescentando **que todos os custos com as adaptações serão de responsabilidade da empresa contratada, as quais ficarão “incorporadas aos Próprios Municipais, não cabendo a licitante qualquer tipo de indenização ou ressarcimento dos valores utilizados nas referidas intervenções”**<sup>2</sup>.

No exame da matéria, afigura-me relevante a abrangência do objeto licitado, inclusive, por meio da modalidade Pregão, porquanto, embora o **Município de Americana tivesse por alvo o fornecimento de refeições** aos servidores e funcionários da Prefeitura da Administração Direta e Indireta, **impôs que as empresas interessadas e, diga-se de passagem, voltadas ao ramo de alimentação, oferecessem serviços especializados de engenharia, destinados às adaptações necessárias nos refeitórios, em Próprios Municipais**, a fim de que fossem atendidas as normas de segurança e higiene e medicina do trabalho, em especial a NR 24.

Além disso, não obstante o poder discricionário do administrador público, **não me parece razoável a PROIBIÇÃO de que as propostas comerciais contemplassem as despesas envolvidas com as adequações nos refeitórios, em Próprios Municipais.**

A referida condicionante editalícia coibiu a **verificação dos locais onde efetivamente seriam realizados os serviços de engenharia nos Próprios Municipais e, seus respectivos custos, espelhando que implicitamente os gastos mensurados pelos licitantes foram agregados na cotação comercial apresentada para o fornecimento de desjejum e almoço, dificultando, desse modo, a avaliação correta de que os preços pactuados para fins de fornecimento de alimentação, o objeto principal da disputa, estavam condizente com os praticados no mercado.**

<sup>2</sup> “IX – DO LOCAL E DAS CONDIÇÕES DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS – item 1- Para início da prestação de serviços a Contratada deverá adaptar todos os locais que serão utilizados como refeitório, realizando intervenções nos Próprios Municipais, através de **serviços especializados de engenharia**, bem como as condições de higiene e segurança. Todos os custos com as adaptações serão de responsabilidade da empresa contratada, cabendo ao Município a fiscalização e o acompanhamento das obras necessárias. 1.1 – As adequações realizadas ficarão incorporadas aos Próprios Municipais, não cabendo a licitante qualquer tipo de indenização ou ressarcimento dos valores utilizados nas referidas intervenções”.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**Contribui para esta linha de pensamento, as disposições do item 1.1, de que “As adequações realizadas ficarão incorporadas aos Próprios Municipais, não cabendo a licitante qualquer tipo de indenização ou ressarcimento dos valores utilizados nas referidas intervenções”.**

**De outro lado, afigura-me evidente que a pretensa contratada não vai despende esforços, tampouco, recursos financeiros sem ter em vista o retorno pelos investimentos realizados nos próprios municipais e, sobretudo, lucro na contratação,** pois, admitindo-se, em tese, que estes valores não foram considerados na proposta apresentada, estaríamos diante de enriquecimento indevido pela Prefeitura em desventura da empresa vencedora do certame.

Como destacado por Assessoria, sob a ótica econômica, a diferença de preço da refeição analisada em relação ao anteriormente ajustado (TC-739/003/05), revelou um acréscimo da ordem de 146% para o desjejum e 123,72% para o almoço, enquanto “a evolução do item alimentação do Índice de Preços ao Consumidor, calculado e divulgado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas” apresentou “uma variação de apenas 25,59%, compreendendo o período de 04 (quatro) anos – entre fev/2005 a junho/2009”.

Logo, em face das peculiaridades constatadas no objeto licitado e da inexistência de elementos mais claros e precisos sobre a formação dos preços orçados, não vislumbro que a escolha da modalidade Pregão foi a mais adequada à disputa e, inclusive, quanto à efetiva demonstração da compatibilidade com os valores praticados no mercado.

**O inciso II, do artigo 3º da Lei nº10.520/02, dispõe que a “definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição”.**

A propósito, subsidiou o exame da matéria o **Expediente-TC-000828/003/12**, subscrito pelo representante do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais Autárquicos Fundacionais Ativos e Inativos de Americana e Nova Odessa, no qual foi realçada a péssima qualidade das refeições servidas pela contratada, em face do significativo valor unitário despendido ao dia, por servidor (R\$12,08), comparado ao custo do ajuste anterior firmado com a empresa Nutriplus(R\$5,65/servidor/dia), cujas explicações ofertadas não se mostraram suficientes para afastar os apontamentos.

Se não bastassem os aspectos acima mencionados, como bem realçou a SDG, o procedimento licitatório restou comprometido, ainda, por conta da imposição relativa à comprovação da qualificação técnica das licitantes, por meio de “atestados” (subitem 1.3, “b”), ensejando “o entendimento de que deverá





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



ser apresentado mais de um – eis que já pacificada no âmbito deste Tribunal a impossibilidade injustificada e imotivada limitação de número de atestados”.

Pelos motivos expostos e, acompanhando os pronunciamentos dos órgãos instrutivos e técnicos da Casa, voto pela irregularidade do Pregão e do contrato celebrado entre a Prefeitura Municipal de Americana e a empresa Vivo Sabor Alimentação Ltda., aplicando à espécie os incisos XV e XXVII, do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93.

E, ainda, com fundamento no artigo 104, inciso II, do referido diploma legal, aplico aos Senhores Alexandre Bueno Barbosa (Diretor da Unidade de Suprimentos) e Seme Calil Canfour (Prefeito Municipal), responsáveis pelos atos em exame, a multa individual de 300 (trezentas) UFESP's, por inobservância à norma legal aplicável à matéria e entendimento jurisprudencial desta Corte de Contas, que deverá ser recolhida no prazo de 30 (trinta) dias, contados do trânsito em julgado da presente decisão.

Fixo, ainda, o prazo de 60 (sessenta) dias, contados do decurso do prazo recursal, para que o Chefe do Poder Executivo de Americana apresente as providências adotadas, em face da presente decisão.

Transcorrido o prazo recursal, bem como aquele fixado para adoção das medidas cabíveis, cópias de peças dos autos serão encaminhadas ao d. Ministério Público para as providências de sua alçada.

Expeçam-se os ofícios necessários.