



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Protocolo nº 0175791/11 – Conselho Superior do Ministério Público

Inquérito Civil da Promotoria de Justiça de Osasco nº 14.0555.0000337/2011-6

Município: Osasco

Impugnante do arquivamento: Sodexo Pass do Brasil Serviços e Comércio S/A

CONVERSÃO DO JULGAMENTO EM DILIGÊNCIA

(com o retorno dos autos à Promotoria de Justiça de origem)

Ementa: Contrato celebrado em 02.06.2006 e até hoje sendo utilizado, entre a Prefeitura Municipal de Osasco e a Companhia Brasileira de Soluções e Serviços – VISA VALE, para o fornecimento de cartões de alimentação aos funcionários públicos – dispensa indevida de licitação – valor do contrato que deve corresponder ao gasto efetivo a ser arcado pela Administração Pública – pagamento antecipado pelo Município – fixação de prazo indeterminado – apuração de improbidade e de prejuízo à Administração – necessidade, ainda, de regularização da situação atual.

Trata-se de Inquérito Civil, instaurado em 17.10.2011, pela Promotoria de Justiça de Osasco, em



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

virtude de representação formulada pela empresa Sodexo Pass do Brasil Serviços e Comércio S/A, ora impugnante da promoção de arquivamento.

O Inquérito Civil, segundo sua Portaria inicial, foi instaurado, para apurar eventual dispensa indevida de licitação, na contratação, pela Prefeitura Municipal de Osasco, da empresa Companhia Brasileira de Soluções e Serviços – CBSS, conhecida como VISA VALE, para a prestação de serviços de fornecimento de vale-refeição (cartões) aos funcionários públicos municipais.

Por meio da manifestação de fls.160/162, foi lançada, em 02.12.2011, pelo Exmo. Promotor de Justiça oficiante nos autos, promoção de arquivamento, uma vez que entendeu, conforme informações que lhe foram prestadas pela Prefeitura Municipal de Osasco, que teria ocorrido prévia licitação neste caso, pela modalidade da concorrência, com pregão presencial, tendo havido outros concorrentes, vindo o Município a contratar com a empresa VISA VALE, pois teria apresentado o menor custo.

Afirmou, também, o Exmo. Promotor de Justiça, em sua promoção de arquivamento, que o Tribunal de Contas do Estado não teria rejeitado a licitação em apreço.

Informado o representante, por e-mail da Promotoria de Justiça de Osasco, do arquivamento, apresentou impugnação, alegando que o Promotor de Justiça oficiante nos autos teria se equivocado, uma vez que não teria ocorrido licitação neste caso, tendo a mesma sido dispensada, pelo valor, de forma ilegal, eis que teria se considerado, como valor do contrato futuro que seria celebrado, apenas o valor da taxa de administração



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

oferecida pela VISA-VALE, neste caso igual a 0, e não o valor total que viria a ser efetivamente despendido pela Prefeitura, para a VISA-VALE, para que esta prestasse os seus serviços, o que incluiria o valor do benefício em si (valor de face do cartão), que seria adiantado, mensalmente, pela Prefeitura à VISA VALE e que, gerido por esta, por 30 dias, antes, provavelmente, de efetuar o devido pagamento de valores junto aos estabelecimentos comerciais credenciados, evidentemente lhe conferiria rendimentos.

Sustenta a impugnante que, neste setor de vales refeição, é muito comum o oferecimento, pelas empresas prestadoras do serviço, de taxas de administração zero ou negativas, sendo certo que, em Campinas, por exemplo, onde teria sido realizada licitação, 10 empresas teriam concorrido ao certame, tendo vencido aquela que apresentou taxa de administração negativa de - 3,62% ao mês, o que estaria a demonstrar que a Prefeitura de Osasco, se tivesse realizado licitação, certamente teria conseguido contratar o serviço por melhor preço (vide cópias juntadas à impugnação).

Insurge-se, ainda, a Impugnante Sodexo, quanto ao **prazo indeterminado** do contrato, que violaria o art.57, § 3º, da lei nº 8.666/93; quanto à estipulação de pagamento antecipado pela Prefeitura, que lhe causaria prejuízo e lucro indevido a contratada; afirmando, ainda, que a VISA VALE teria conhecimento da necessidade de licitação, tanto que teria, por costume, participar de tal procedimento em várias Cidades, estando adotando, no entanto, como prática, conluio com inúmeras Prefeituras, para sua dispensa indevida e obtenção de maiores lucros.

É a síntese do necessário. Passo ao voto.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

207

Muito embora a Prefeitura de Osasco, por meio de sua Diretora de Recursos Humanos, ao responder ao ofício que lhe foi encaminhado pelo MP, tenha informado que o contrato em questão teria sido precedido de licitação (fls.53/54), a análise das cópias do processo administrativo que antecedeu tal contratação, e que acompanharam seu ofício, não deixa nenhuma dúvida de que, em Osasco, **a contratação ocorrida, entre a Prefeitura Municipal e a VISA VALE, em 02.06.2006, e que se encontra até hoje sendo utilizada, não foi precedida de nenhuma espécie de licitação, nem mesmo de carta-convite.**

Pela análise de tais documentos (fls.57/158), verifica-se que, àquela época, no final de 2005 e início de 2006, no início do processo administrativo em questão, se tinha certeza quanto à necessidade de licitação, por concorrência, na forma de pregão presencial, por ter sido estimado o valor da contratação, por um período de 12 meses, em R\$ 10.359.000,00 (dez milhões trezentos e cinquenta e nove mil reais).

Se chegou a este valor, considerando o resultado de uma pesquisa de preços feita junto a determinadas empresas do ramo, que em geral cobravam 1% de taxa de administração, que seria paga pela Prefeitura, sobre o valor do benefício correspondente aos créditos dos cartões, considerando-se, ainda, o número de cartões (15.000 mil por mês) e o valor do crédito que seria lançado mensalmente em cada um (R\$ 57,55).

No entanto, quando já se encontravam, inclusive, prontas as minutas do edital que seria publicado, da proposta, e dos demais documentos necessários, tendo se chegado até a designar o pregoeiro (fls.79/100), **o procedimento mudou de rumo, vindo a ser juntada**



208

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

proposta apresentada pela VISA VALE, com 0% de taxa de administração, e com a cobrança, apenas, de R\$ 6,00 por funcionário, por remissão de cartão, quando necessário (fls.87/88).

Em seguida, sobreveio parecer da assessoria jurídica do Município, concordando com a **contratação direta da VISA VALE, com dispensa de licitação**, por considerar sua proposta extremamente vantajosa para o Município, entendendo que o processo licitatório geraria mais gastos do que o próprio custo do serviço, não se justificando, portanto, a sua realização, cuja dispensa encontraria apoio no valor do objeto a ser contratado, que seria inferior aos R\$ 8.000,00, conforme previsto nos artigos 23, II e 24, II, da Lei nº 8.666/93 (fls.103/106).

O parecer foi acolhido pelo então Secretário de assuntos jurídicos do Município e pelo então Prefeito Municipal, Emidio de Souza (fls.107/108).

Logo em seguida, em 02.06.2006, veio a ser firmado o contrato entre a Prefeitura de Osasco e a VISA VALE, com a intermediação do Banco do Brasil, pelas condições expostas às fls.109/120.

Tal contrato sofreu alteração em julho de 2008, para aumento do valor do benefício para R\$ 120,00 por mês, para cada funcionário (fls.121/125), **encontrando-se até hoje em vigor**, com base nas mesmas condições iniciais, conforme informado às fls.54.

Foi estabelecido **prazo indeterminado** de duração, conforme cláusula VI.1 do contrato (fls.119).

Verifica-se, ainda, que, muito embora no início do processo administrativo em questão, se



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

pretendesse estabelecer, como prazo de pagamento, pela Prefeitura, até 29 dias após a disponibilização dos créditos nos cartões pela empresa prestadora do serviço (fls.90), no contrato firmado com a VISA VALE, foi estabelecido **“pagamento antecipado pela Prefeitura”** (fls.102 e fls.110), isto significando que, tão logo solicitados e disponibilizados os créditos nos cartões, pela VISA VALE, à Prefeitura, esta já deve lhe adiantar o valor dos créditos a serem utilizados, nos próximos 30 dias, pelos funcionários, sendo tais **adiantamentos** efetuados mediante desconto direto em conta da Prefeitura (fls.122/125).

Claro está, assim, que a VISA VALE deve, provavelmente, manter em seu poder, por 30 dias, o valor dos créditos adiantados pela Prefeitura, antes de efetuar os pagamentos devidos à rede credenciada, disto auferindo os seus reais rendimentos.

Estes valores, desembolsados pela Prefeitura mês a mês para a VISA VALE, para que esta preste os seus serviços, de fornecimento dos cartões e pagamento do valor dos créditos à rede credenciada, alcançaram a cifra de **R\$ 41.015.000,00**, computados os 12 meses que se sucederam de Nov/2010 à outubro de 2011, conforme informado pela Prefeitura às fls.53/54 e 56.

Deste valor efetivo gasto pela Prefeitura neste período, já se pode concluir que, realmente, o valor da contratação não foi corretamente avaliado pela Prefeitura, ao decidir, em junho de 2006, pela dispensa de licitação, pois, evidentemente que, o valor que seria gasto pela Prefeitura, nos primeiros 12 meses da contratação, seriam, como devem ter sido, muito superiores aos R\$ 8.000,00 permitidos pela lei para a dispensa de licitação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Evidente que a proposta apresentada pela VISA VALE, de taxa de administração 0%, apenas se cobrando um valor por cartão que se tivesse que emitir 2ª via, e considerada pela Assessoria Jurídica da Prefeitura, para concluir pela dispensa de licitação, **não era factível nem exeqüível**, pois isto equivaleria a se acreditar que uma empresa pudesse se propor a prestar serviços praticamente de graça à Prefeitura.

O valor que deveria ter sido considerado, quando da análise da possibilidade de dispensa de licitação, **era o valor real e verdadeiro do contrato**, entendido como tal aquele que seria efetivamente despendido pelos cofres públicos do Município em favor da contratada, conforme decidido pelo Tribunal de Contas do Estado, ao julgar irregular situação similar de dispensa de licitação e contratação ocorrida em Bragança Paulista (fls.38/41).

Neste caso específico de Osasco, a propósito, a Prefeitura informou que o Tribunal de Contas do Estado não teria apreciado a contratação e a dispensa de licitação (fls.54).

Também não há, nestes autos, nem se buscou, nenhuma prova de que a contratação aqui analisada tenha ou não sido analisada pelo Tribunal de Contas do Estado.

Por outro lado, muito embora tenha sido expedido ofício, solicitando informes à empresa contratada VISA VALE, não se aguardou a sua resposta, procedendo-se ao arquivamento dos autos, logo em seguida às informações prestadas pela Prefeitura.

Por todos estes motivos, concluímos, em primeiro lugar, que a promoção de arquivamento incidiu



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

em equívoco, ao considerar que a licitação teria ocorrido neste caso, quando ela na realidade não correu.

Foi, ademais, lançada aos autos antes que os fatos estivessem completamente esclarecidos, existindo diligências que ainda podem e/ou necessitam ser realizadas, tais como expedição de ofício ao Tribunal de Contas do Estado, solicitando informes sobre se chegou a avaliar a dispensa de licitação noticiada nestes autos, procedendo, em caso negativo, à sua análise.

Vislumbra-se, ainda, a necessidade de se ouvir a empresa contratada VISA-VALE, para quem já havia sido inclusive expedido ofício, para que explique como os serviços são prestados, no que consistem, quais são as fontes, formas e valores de sua remuneração, de que forma e em que momento efetua o pagamento à rede credenciada, como justifica o pagamento antecipado feito pela Administração, etc.

E ante o equívoco da Prefeitura, em afirmar que teria sido feita licitação prévia neste caso, também se afigura necessário solicitar-se a ela novos informes, aproveitando-se o ensejo para requisitar os valores gastos pela Prefeitura com este contrato, desde a sua assinatura, em junho de 2006, até os dias atuais.

Isto tudo sem se excluir outras providências julgadas necessárias pelo Dr. Promotor de Justiça oficiante nos autos, tais como oitivas de pessoas envolvidas, etc.

Há que se atentar, ainda, para o **prazo prescricional** em curso com relação às sanções previstas na lei da improbidade, salvo ação de ressarcimento, vez que o Prefeito em exercício em 2006 terminou o seu mandato em 31.12.2008, esgotando-se o prazo com



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

relação aos integrantes da Administração passada, em 31.12.2013.

Relativamente à aplicação da lei da improbidade, há que se analisar não só a responsabilidade daqueles que contribuíram para que o contrato fosse levado a efeito sem prévia licitação, como, também, dos atuais integrantes da Administração Municipal e da VISA VALE, que concordaram em manter o contrato com suas condições iniciais, e sem licitação, atentando-se, ainda, para a possibilidade de uma **recomendação e/ou de gestões junto à Prefeitura, visando à regularização da situação, com a rescisão do contrato atual e contratação de nova empresa, após prévia e regular licitação.**

Há que se considerar, neste aspecto, que **o contrato se encontra sendo utilizado há mais de 5 anos**, o que não é permitido pelo art.57, II, da Lei nº 8.666/93, além de ter sido estabelecido **por prazo indeterminado**, o que afronta o art.57, § 3º, do mesmo diploma legal.

Quanto ao **pagamento antecipado**, pela Prefeitura, há que se analisar se não estaria afrontando o art. 40, XIV, "a", da Lei nº 8.666/93, bem como se a Administração não estaria sofrendo **prejuízo**, por perder os rendimentos a que teria direito, se viesse a efetuar o pagamento dos serviços após 29 ou 30 dias da disponibilização do crédito pela VISA VALE, quando esta tivesse que, realmente, proceder ao reembolso dos valores à rede credenciada, o que, provavelmente, deve ocorrer, pela VISA VALE, somente depois de terminado o período de um mês.

Assim, ao invés da VISA VALE permanecer com o dinheiro, rendendo, 30 dias, antes de

212



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

pagar a rede credenciada, este rendimento não poderia estar sendo auferido pelo Município? o pagamento de uma taxa de administração, pelo Município, sobre o valor do benefício, nos percentuais usualmente praticados no mercado, não seria mais benéfico para os cofres públicos, do que ter que antecipar, por 30 dias, o valor dos benefícios à VISA VALE, deixando, com isso, de receber os rendimentos provenientes de eventual aplicação?

Se necessário, pode-se cogitar em uma perícia técnica, para o esclarecimento destas questões, visando saber, primordialmente, qual o valor do prejuízo sofrido pelo Município de Osasco, em decorrência do pagamento antecipado desde 02.06.2006, comparativamente com o pagamento de uma taxa de administração sobre o valor dos créditos, até 30 dias de sua disponibilização pela empresa prestadora dos serviços.

Enfim, existem várias questões a serem ainda objeto de melhor investigação e avaliação pelo Exmo. Promotor de Justiça oficiante nos autos, pelo que convertemos o julgamento em diligência, determinando o retorno dos autos à Promotoria de Justiça de origem, para o prosseguimento do presente inquérito civil, em seus ulteriores termos, encaminhando-se cópia deste voto e da deliberação do CSMP, ao Centro de Apoio Civil, para conhecimento, em virtude da existência de vários outros Inquéritos Civis sobre a mesma matéria correndo pelo Estado.

São Paulo, 02/03.2012.