

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA  
\_\_\_ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE SÃO  
PAULO - SP

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, representado pelos Promotores de Justiça abaixo assinados, com fundamento nos art. 129 inciso III e §1º da Constituição Federal, no art. 25, inciso IV, alínea b, da Lei Federal 8.625/1993 e arts. 1º e 5º da Lei Federal 7.347/1985, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência propor a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**, com pedido de medida liminar *inaudita altera parte*, em face da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede no Viaduto do Chá n. 15, em São Paulo – SP, representada por seu Prefeito ou por seu Procurador Geral, pelas razões de fato e direito a seguir descritas:

### 1 – DOS FATOS

A partir de representação da Promotoria de Justiça Criminal de Santana (São Paulo – SP), a Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital passou a apurar nos autos do Inquérito Civil PJPP-CAP 34/2008, irregularidades relacionadas à *terceirização* da merenda escolar pela Prefeitura Municipal de São Paulo.

O Grupo de Combate aos Delitos Econômicos (GEDEC), órgão do Ministério Público de São Paulo, com o intuito de apurar crimes de formação de cartel, corrupção, lavagem de dinheiro e outros, também instaurou procedimento investigatório sobre os mesmos fatos.

Segundo as informações iniciais coletadas, a merenda escolar, durante quase sete décadas, foi produzida *diretamente* pelas merendeiras das escolas públicas do Município de São Paulo, mas desde 2001 passou a ser implantada a *terceirização* deste serviço, pelo qual as refeições são servidas prontas pelas empresas. Atualmente, mais de 90% da merenda é proveniente do sistema de terceirização, cabendo às empresas adquirir os insumos necessários.

A despeito do poder discricionário da Administração Pública, referida *terceirização* decorreu de pagamento de propina e fraude nos procedimentos licitatórios. Em razão desses pagamentos de “comissões”, que atingiam e ainda atingem cerca de 10% do valor cobrado da Municipalidade, as empresas contratadas deixaram de executar a contento os contratos firmados em 2007, prejudicando as crianças que dependem da merenda, muitas vezes como a única refeição do dia.

Há informações seguras no sentido de que o custo da merenda *terceirizada* é, pelo menos, 30% superior àquela fornecida *diretamente* pela municipalidade, conforme estudo realizado pela FIPE, admitido por empresários do setor e afirmado por testemunhas. Ademais, com a terceirização, não é possível cumprir os comandos legais sobre a origem dos gêneros alimentícios usados na preparação das refeições, que não podem ser adquiridas prontas.

A despeito das determinações legais, das irregularidades apuradas e da recomendação do autor, a Municipalidade de São Paulo, supostamente visando reorganizar o sistema de fornecimento de merenda escolar, abriu em 2009 um novo certame licitatório (Pregão n. 08/SME/DME/2009) para continuar o nefasto sistema.

Em 29 de julho de 2009, o *Diário Oficial do Município* de São Paulo publicou a relação das empresas desclassificadas e classificadas pelo novo certame. Dentre as empresas “aptas” a assinarem os contratos nos 14 (quatorze) lotes, 4 (quatro) cometeram fraudes no Pregão SMG n. 73/2006, a seguir descritas, mas não foram excluídas pelo atual Secretário Municipal de Educação Alexandre Alves Schneider.

Além do prejuízo econômico provocado pelo sistema terceirizado, há provas de que as crianças estão consumindo merenda de péssima qualidade. Foram encontradas pelo Conselho de Alimentação Escolar (CAE), antes e depois do início da investigação, diversas irregularidades, tais como insumos estragados, produtos vencidos, peso da comida inferior ao previsto no contrato e outros descabros.

Assim, a presente ação visa obter uma medida liminar para suspender a assinatura de contratos ou pagamentos para as empresas terceirizadas, bem como a declaração da nulidade dos certames referidos e condenação da demandada à proibição de contratar as mesmas empresas.

### **1.1 – Noções sobre a merenda escolar**

A merenda, no Brasil, encontra suas origens na primeira metade do século XX, quando foi instituída a “sopa escolar”, que era preparada pelas famílias e levada às escolas, onde era servida aos alunos.

Na década de 1940, foi apresentada ao Governo Federal uma proposta relativa ao fornecimento de merenda escolar em larga escala pelo antigo Instituto de Nutrição. Contudo, em razão da falta de verbas, apenas na década de 1950 foi editado o Decreto 37.106/1955, que implantou a “Campanha de Merenda Escolar” (CME), subordinada ao Ministério da Educação. Até então, havia apenas o “Programa de Alimentação Escolar” (PME), que recebia verbas do Fundo Internacional de Socorro à Infância (FISI), hoje denominado UNICEF<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Conforme informações obtidas junto site do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

A partir da edição do Decreto 39.007/1956, a CME foi renomeada para “Campanha Nacional de Merenda Escolar” (CNME), visando o atendimento dos alunos das escolas públicas em âmbito nacional. A CNME teve seu nome alterado para Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE) pelo Decreto 56.886/1965, época em que foram investidos recursos de vários programas de ajuda norte-americana, entre os quais *Alimentos para a Paz* e o *Programa de Alimentos para o Desenvolvimento*, além do programa *Mundial de Alimentos*, da FAO/ONU (Organização das Nações Unidas). Em 1979, o CNAE passou a denominar-se Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

A Constituição Federal de 1988 garantiu o direito à alimentação escolar a todos os alunos do ensino fundamental por meio de programa suplementar de alimentação escolar a ser oferecido pelos governos federal, estaduais e municipais (art. 208, inciso VII).

Posteriormente, na década de 1990, ocorreu a descentralização dos recursos para execução do programa pela Lei n. 8.913/1994, motivo pelo qual foram firmados convênios com os municípios. Também houve participação das Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, às quais foi delegada a atribuição de atender os alunos de suas redes e das redes municipais das Prefeituras que não aderiram à descentralização.

Com a Medida Provisória 1.784/1998, os repasses a todos os Municípios e Secretarias de Educação dos Estados passaram a ser feitos automaticamente, sem a necessidade de celebração de convênios ou quaisquer outros instrumentos, permitindo maior agilidade ao processo.

A Medida Provisória 2.178/2001, que representa uma das reedições da referida no parágrafo anterior, obrigou que 70% dos recursos transferidos pelo governo federal deveriam ser aplicados exclusivamente em produtos básicos e determinou o respeito aos hábitos alimentares regionais e à vocação agrícola do município, visando fomentar o desenvolvimento da economia local.

Também ficou determinado pela mesma Medida Provisória que o saldo dos recursos financeiros existente ao final de cada exercício deveria ser reprogramado para o exercício seguinte e ser aplicado, exclusivamente, na aquisição de gêneros alimentícios. Também foi determinada a instituição, em todos os municípios brasileiros, do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), órgão deliberativo, fiscalizador e de assessoramento para a execução do programa. O CAE deve ser formado por membros da comunidade, professores, pais de alunos e representantes dos Poderes Executivo e Legislativo.

A partir da Lei 11.947/2009, que condensou os diplomas citados, se deu a extensão do programa para toda a rede pública de educação básica e de jovens e adultos, e foi fixada a garantia de que 30% dos repasses do FNDE – Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - devem ser investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar. Com o sistema terceirizado, é impossível cumprir ou controlar o cumprimento da legislação federal.

No Município de São Paulo, a merenda escolar foi servida *diretamente* por quase sete décadas, sendo que apenas eram adquiridos os gêneros alimentícios, mediante licitação, e preparadas as refeições pelas próprias merendeiras, as quais eram contratadas por concurso público.

Ocorre que, em 2001, a então Prefeita paulistana Marta Suplicy e o ex-Secretário Municipal de Abastecimento Valdemir Garreta iniciaram o processo de terceirização do fornecimento, contratando empresas particulares. Alguns servidores públicos, ouvidos pelo autor, disseram que naquela época não concordaram com a terceirização da merenda, sobretudo por ser um sistema muito mais caro que o sistema de fornecimento direto.

Foram instaurados alguns certames e, em 2006, cerca de 30% da merenda servida em São Paulo era terceirizada. Em 2009, esse percentual passou para mais de 90%, compreendendo mais de 1.000 unidades, entre escolas e creches municipais.

O orçamento do Município de São Paulo para 2009 foi fixado em R\$ 464.000.000,00, visando servir 320.000.000 refeições. Já o Estado de São Paulo, que serve a merenda diretamente, fixou o orçamento em R\$ 202.000.000,00 para fornecer 700.000.000 de refeições em 1.684 escolas de 21 municípios (ver vol. 11). Portanto, a própria Prefeitura Municipal de São Paulo admite que a refeição terceirizada é infinitamente mais cara do que aquela servida nas escolas estaduais de cidades paulistas, onde não ocorreu a terceirização.

Segundo as investigações da Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social e do GEDEC, foram praticados crimes e irregularidades em São Paulo e em outras cidades, por agentes públicos em conluio com particulares. Há indícios de que ex-prefeitos municipais receberam propina para implantar o sistema.

Oportunamente, os funcionários e autoridades públicas envolvidos, bem como as empresas terceirizadas da chamada “máfia da merenda”, deverão se submeter às ações de responsabilidade civil por atos de improbidade administrativa e penais cabíveis.

### ***1.2 – Fraude em licitações e pagamento de propina***

Durante a instrução do Inquérito Civil 34/2008, cujas principais cópias encontram-se anexas, foram obtidas informações sobre fraudes perpetradas por agentes públicos e empresas privadas fornecedoras de merenda, em licitação da Prefeitura de São Paulo e de outros diversos Municípios do Estado, além do pagamento de propina.

Na maioria dos casos, o esquema ímprobo e criminoso foi capitaneado pelos representantes das empresas SP ALIMENTAÇÃO E SERVIÇOS LTDA.<sup>2</sup>, GERALDO J. COAN & CIA LTDA., SISTAL – ALIMENTAÇÃO DE COLETIVIDADE

---

<sup>2</sup> Ainda na mesma fraude, a SP ALIMENTAÇÃO ainda contou com o auxílio de outras empresas a ela coligadas ou pertencentes a seus sócios ou registradas em nome de terceiros (“laranjas”), quais sejam, a VERDURAMA COMÉRCIO ATACADISTA DE ALIMENTOS LTDA., a CEAZZA DISTRIBUIDORA DE FRUTAS, VERDURAS E LEGUMES LTDA. e a GOURMATTRE COZINHA INDUSTRIAL E REFEIÇÕES LTDA., além de outras.

LTDA., NUTRIPLUS ALIMENTAÇÃO E TECNOLOGIA LTDA.,  
CONVIDA ALIMENTAÇÃO S/A, TERRA AZUL ALIMENTAÇÃO  
COLETIVA E SERVIÇOS LTDA..

Em resumo, segundo a prova testemunhal, representantes das empresas procuraram os Prefeitos ou Secretários Municipais responsáveis pela merenda e, por meio de “lobista”, ofereciam propina para que o sistema de fornecimento *direto* fosse substituído pelo sistema *terceirizado*. Posteriormente, o edital da licitação era elaborado ou manipulado pelas empresas, que incluíam cláusulas que apenas elas poderiam cumprir.

Há prova testemunhal e diversos documentos que demonstram o pagamento de propina em, pelo menos, 7 (sete) cidades, especialmente naquelas onde atuam a SP ALIMENTAÇÃO, GERALDO J. COAN, SISTAL e CONVIDA (antiga de DA NADA).

No Pregão SMG n. 73/2006, aberto pela Secretaria Municipal de Gestão de São Paulo para contratar empresas que pudessem preparar e distribuir merenda aos alunos de rede de ensino municipal, as empresas SP ALIMENTAÇÃO, GERALDO J. COAN, SISTAL, NUTRIPLUS, CONVIDA e TERRA AZUL, criminosamente combinaram os preços para que cada uma ganhasse um dos seis lotes, ou seja, formaram um *cartel*. Nesse sentido foi o depoimento de José Eduardo Bello Visentin, advogado e ex-funcionário do grupo SP ALIMENTAÇÃO, que contou como era a negociação entre as empresas fornecedoras de merenda escolar, *in verbis* (v. vol. 5):

*“(...) O declarante sabe que houve direcionamento em todas as licitações relacionadas ao fornecimento da merenda escolar, das quais a SP ALIMENTAÇÃO participou (...). Esclarece que existe entre as empresas uma certa ‘ética’ e elas costumam respeitar os locais (Municípios) onde conseguem ‘vender’. Assim, se uma empresa tem relacionamento com o Prefeito de uma determinada cidade, ela já comunica às demais para que não tentem vender no referido local, ou pedem para que elas participem para dar cobertura ao esquema. O pagamento de propina é*

*generalizado e os editais são feitos pelas próprias empresas fornecedoras, conforme os seus interesses. Assim, a empresa que elaborou o edital ‘ganha’ a licitação (...). Em relação à licitação da Prefeitura Municipal de São Paulo (Pregão 73/2006), sobre o fornecimento de merenda, soube que, às vésperas de sua abertura (final de 2006 ou início de 2007), ocorreu uma negociação da qual participaram, pelo menos, as empresas SP ALIMENTAÇÃO, NUTRIPLUS e J COAN. Pela SP ALIMENTAÇÃO, a negociação foi conduzida por ELOISO DURÃES (Presidente) e OLÉSIO MAGNO (...) pela negociação, foram definidos entre as empresas os vencedores de cada lote da licitação do Município de São Paulo. Assim, cada uma das empresas ‘venceu’ a licitação, obedecendo-se a combinação dos lotes, que foram preestabelecidos por elas. O declarante ouviu uma gravação de um CD na qual os representantes das referidas empresas combinaram a divisão dos lotes da mesma licitação (...)”.*

Em relação ao pagamento de propina, disse a mesma testemunha:

*(...) Sabe que a SP ALIMENTAÇÃO paga cerca de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por dia de propina a agentes públicos, mediante ‘caixa dois’ formado mediante a compra de notas fiscais adquiridas com fornecedores (...) Ouviu dizer que no município de São Paulo a propina é paga aos agentes públicos envolvidos (cujos nomes não sabe)” (g.n.).*

A testemunha Djalma Silva Santos, ex-diretor da SP ALIMENTAÇÃO, informou o seguinte ao GEDEC (vol. 9):

*“O declarante ouviu OLÉSIO MAGNO conversando ao telefone sobre preços praticados em licitações públicas. O declarante tinha a impressão de que quem estava do outro lado de linha consultava OLÉSIO MAGNO sobre os valores a serem*



*praticados no certame. MAGNO, contudo, muitas vezes levantava de sua mesa e conversava ao telefone distante de outros funcionários, razão pela qual não ouvia o teor da conversa. O declarante por diversas vezes suspeitou que poderia haver pagamento de propina a agentes públicos, mas não pode declinar fatos específicos e, portanto, não pode provar sua suspeita, que se fortaleceu depois que assistiu reportagem da TV Record sobre tais fatos. O declarante afirma que havia um cofre na sala de OSMIR (Diretor financeiro da SP ALIMENTAÇÃO e que trabalhou na empresa GERALDO J. COAN) no qual eram guardadas quantias elevadas (entre R\$ 100.000,00 e R\$ 200.000,00). Não sabe qual era finalidade das referidas quantias (g.n.)”.*

A testemunha identificada apenas como “**Sr. X**” (cujo nome e qualificação devem ser mantidos em sigilo por motivos de segurança), ouvida pelo autor no dia 11 de março de 2009, afirmou categoricamente que dois ex-prefeitos paulistanos receberam vantagens ilícitas expressivas para implantar ou continuar o sistema de *terceirização* da merenda escolar no Município de São Paulo. Sobre as origens do esquema criminoso, a testemunha afirmou (**doc. em envelope lacrado**):

*“(...) O declarante, a partir de 2003, manteve amizade com ITALO BACCHI (...), que era um empresário que idealizou o fornecimento de merendas escolares por parte empresas terceirizadas a Prefeituras Municipais do Estado de São Paulo e outros Estados da Federação (...). Pelo que o declarante ficou sabendo, ITALO BACCHI reunia-se com sócios e funcionários das empresas SP ALIMENTAÇÃO (ELOIZO DURÃES, OLÉSIO MAGNO e uma pessoa conhecida por ‘TIQUINHO’), da GERALDO J. COAN (VALDOMIRO COAN, PALADINO, já falecido em acidente de avião, FABLANA PICCINALI, nutricionista-chefe, SÉRGIO, diretor financeiro, e EUDENIA DE FÁTIMA, assistente de FABLANA), para tratar das*

*licitações de merenda escolar e outros negócios. O declarante presenciou reuniões de ITALO BACCHI com representantes da SP ALIMENTAÇÃO e com representantes da GERALDO J. COAN (separadamente), bem como representantes das duas empresas (em conjunto). Algumas reuniões foram realizadas na casa ITALO (no bairro do Morumbi) e outras em bares e restaurantes (por exemplo, RUBAYAT, ELEPHANT e outros). Os empresários citados contavam com um corpo de pessoas que trabalhavam como se fossem “lobistas”, pois procuravam Prefeitos Municipais para convencê-los a terceirizar a merenda escolar” (g.n.).*

No que concerne à formação de cartel, a mesma testemunha afirmou ao Ministério Público que:

*“(...) A primeira cidade procurada por ITALO foi Sorocaba, por volta de 1998 ou 1999. ITALO conseguiu convencer o Prefeito daquela cidade e a empresa J. COAN passou a fornecer a merenda escolar. A partir daquela época, os representantes das empresas referidas combinaram com os Prefeitos que adotariam uma espécie ‘código de ética’, de modo que a empresa que convencesse o Prefeito de determinado Município seria a vencedora da licitação, enquanto as demais participariam do certame apenas para ‘cumprir as formalidades legais’. Em outras palavras, isso servia apenas para que parecesse que havia efetiva concorrência no certame. Nas grandes cidades, os empresários dividiam o fornecimento da merenda em lotes, para que a maioria das empresas referidas pudesse ‘participar do bolo’. Os empresários forneciam às Prefeituras Municipais o modelo de edital, o que justifica a coincidência deste em várias cidades (...)”.*

Já em relação ao pagamento de vantagens econômicas à ex-prefeita Marta Suplicy, o “Sr. X” contou ao Ministério Público o seguinte:

*“(…) O declarante ficou sabendo, por volta de 2000, que o empresário EDSON FERREIRA, residente da Riviera de São Lourenço (Bertioga – SP), proprietário de uma empresa de transporte (caminhões), assumiu a responsabilidade de procurar outros empresários para ajudarem financeiramente a campanha política de MARTA SUPLICY. Assim, EDSON FERREIRA contatou ITALO BACCHI, para que este ajudasse a arrecadar dinheiro da candidata. De fato ITALO procurou os empresários do ramo da merenda escolar e propôs que eles financiassem, em parte, a campanha de MARTA SUPLICY. Após, ITALO novamente procurou EDSON e disse que os empresários estavam dispostos a colaborar, desde que, se eleita, a Sra. MARTA ‘olhasse com bons olhos a terceirização da merenda’. Segundo informações que obteve, MARTA SUPLICY respondeu que concordaria com a terceirização. O declarante soube que os empresários representantes das empresas DE NADAI, GERALDO J. COAN, SP ALIMENTAÇÃO, NUTRIPLUS e SISTAL ALIMENTAÇÃO doaram R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), cada uma, para campanha da MARTA SUPLICY, totalizando R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais). Após, MARTA SUPLICY terceirizou parcialmente (30% do total) a merenda do Município de São Paulo, dividindo em cinco lotes, sendo que as vencedoras da licitação foram exatamente aquelas que doaram os valores durante a campanha eleitoral (DE NADAI, GERALDO J. COAN, SP ALIMENTAÇÃO, NUTRIPLUS e SISTAL ALIMENTAÇÃO) (g.n.)”.*

Também de acordo com a mesma testemunha, ocorreu pagamento de propina ao ex-secretário Municipal de Abastecimento de São Paulo, Valdemir Garreta:

*“(…) Em São Paulo, foi feita a licitação e as empresas vencedoras da licitação passaram a fornecer a merenda. Naquela época, EDSON FERREIRA deixou de participar das*

*negociações e o Sr. ELOIZO DURÃES passou a pegar o dinheiro de todos os empresários das empresas vencedoras e a entregar o valor da propina a VALDEMIR GARRETA, que era Secretário Municipal de Abastecimento do Município de São Paulo. A propina era paga a GARRETA, segundo ficou sabendo, em dinheiro e com certeza não eram feitos depósitos bancários. Também ficou sabendo que o dinheiro da propina paga pelas cinco empresas fornecedoras de merenda, quais sejam, J. COAN, DE NADAI, SP ALIMENTAÇÃO, NUTRIPLUS e SISTAL, era entregue a VALDEMIR GARRETA, mas destinada a ex-prefeita MARTA SUPLICY. Não ficou sabendo como o dinheiro era efetivamente entregue a GARRETA ou MARTA SUPLICY. Pelo que ficou sabendo, era sistemático o aumento de número de refeições, mediante o aumento das repetições de pratos, que não ocorria. Assim, se fossem servidas 700 merendas em determinada escola, anotava-se a repetição de 300, sem que isso efetivamente tivesse ocorrido. Portanto, o aumento se dava nas medições das refeições servidas nas escolas municipais de São Paulo (g.n.)”.*

Outra testemunha, identificada apenas como “Y” (ex-sócio da VERDURAMA, empresa do Grupo SP ALIMENTAÇÃO), ouvida pelo Ministério Público em 24 de abril de 2009, também conforme a Resolução 32/2000 da E. Corregedoria Geral de Justiça, mencionou como funcionava e ainda funciona o esquema criminoso (doc. em envelope lacrado):

*“(…) Tem conhecimento que os empresários do ramo de alimentação combinam entre si e acertam o resultado de algumas licitações e, inclusive, pode dar alguns exemplos. Ao que sabe de conversas mantidas com funcionários das empresas, tais reuniões já ocorreram em salas alugadas do Hotel Blue Tree, situado na Av. Nova Fria Lima, esquina com Av. Juscelino Kubitschek. Em tais reuniões participavam ELOISO DURÃES, VALDOMIRO COAN*

*(GERALDO J. COAN & CIA LTDA.), MÁRCIO (NUTRIPLUS), SÉRGIO DE NADAI ou FERNANDO DE NADAI (CONVIDA) (...). Em relação à licitação, na modalidade de pregão, realizada em 2006 para fornecimento de merenda nas unidades escolares do Município de São Paulo, o declarante informa que não participou do certame. Contudo, tomou conhecimento de que houve combinação de preços entre as empresas participantes e que ganharam, quais sejam, SP ALIMENTAÇÃO, NUTRIPLUS, GERALDO J. COAN, SISTAL, TERRA AZUL e CONVIDA. Também participou do certame a empresa Serra Leste, dando cobertura para a SP ALIMENTAÇÃO, ou seja, figurando apenas para concluir o processo*” (g.n.).

Ainda no sentido de que houve pagamento de propina a agentes públicos, encontram-se as declarações prestadas em 16 de julho de 2008 por Sidney Melquíades de Queiroz, o qual era consultor de algumas empresas fornecedoras da chamada “merenda global” (que apenas fornecem insumos para a merenda preparada pelo Município) e que atualmente, segundo informações da imprensa, trabalha para algumas empresas da merenda terceirizada (vol. 2).

É certo que alguns ex-funcionários públicos deixaram a Municipalidade de São Paulo após o término do Pregão SMG n. 73/2006 e passaram a trabalhar para as empresas fornecedoras de merenda terceirizada. Tais funcionários estão sendo investigados por improbidade administrativa e crime de corrupção.

O “Sr. X” foi ouvido novamente e corroborou as informações prestadas. Ademais, disse que foi procurado pelo representante da empresa GERALDO J. COAN & CIA LTDA., após ser ouvido pelo Ministério Público (**doc. em envelope lacrado**):

*“(...) O declarante marcou um encontro com VALDOMIRO (que telefonou em sua casa) num bar localizado na Rua Pinheiros*

*com a Rua Pedroso de Moraes, nesta capital. Lá chegando, por volta das 16h30 ou 17h00, o declarante realmente se encontrou com VALDOMIRO, que estava acompanhada de uma advogada (cujo nome não lhe foi dito) e de outra pessoa do sexo masculino (cujo nome também não ficou sabendo). Durante a conversa, VALDOMIRO COAN disse que soube que o declarante tinha comparecido ao GEDEC e à Promotoria de Justiça do Patrimônio Público da Capital para depor sobre o caso da merenda escolar. VALDOMIRO não disse como ele soube do primeiro depoimento. De qualquer forma, o declarante estranhou tal fato, pois seu nome ficou gravado apenas na Portaria do prédio do Ministério Público, localizado na Rua Minas Gerais 316, nesta capital. VALDOMIRO perguntou o que o declarante disse em seu depoimento ao Ministério Público. Em resposta, o declarante disse a ele que não contou nada que sabia. Ele também perguntou ao declarante o que lhe foi perguntado, tendo respondido que foram feitos vários questionamentos, tais como se o declarante conhecia pessoas envolvidas no caso. O declarante ainda disse que conhecia algumas pessoas e outras não. VALDOMIRO, durante a conversa, ofereceu um advogado pago pela GERALDO J. COAN para acompanhar o declarante em eventuais oitivas pelo Ministério Público. O declarante recusou a oferta, pois era apenas testemunha e não tinha nada a temer (...).”*

Em relação à estrutura da organização criminosa, o ex-diretor executivo da SP ALIMENTAÇÃO, Iverson Schraiber, prestou esclarecimentos sobre a estrutura das empresas, que colocavam “testas de ferro” para constarem como sócios (vol. 9). Assim, duas empresas do grupo empresarial participavam do mesmo certame licitatório, numa nítida fraude à concorrência pública e ainda:

*“(...) ELOISO e MAGNO – Presidente e Vice Presidente - advertiram o declarante que o Departamento Comercial da SP ALIMENTAÇÃO e da 11A era exclusivo deles. Quando o declarante assumiu suas funções no GRUPO SP*

*ALIMENTAÇÃO, ELOISO e OLÉSIO MAGNO já apresentaram o organograma anexo a este depoimento no qual constam as seguintes empresas geridas por eles: SP ALIMENTAÇÃO, com ELOISO, com 97% e VALMIR com 3%; VALMIR não tinha função na empresa e o viu um único dia numa conversa com VILSON; **CEAZZA**, com ELOISO 63,6% E VALMIR com 36,4%; **VERDURAMA**, com GENIVALDO (TIQUINHO) com 30,0% e VILSON DO NASCIMENTO com 70,0%; VILSON era advogado trabalhista e só fazia aquilo que MAGNO lhe permitia; **VEGETAIS PROCESSADOS**, ELOISO com 90,0% e sua filha HELOIZA com 10,0%; **TRANSCEAZZA**, que era responsável pelo transporte de produtos da CEAZZA, HELOIZA com 50,0% e VILSON com 50,0%; **GOURMAITRE**, tendo HÉLIO VIEIRA com 75,0% e SILVIO MARQUES com 25,0%; SILVIO MARQUES trabalhava na área financeira da SP, enquanto que HÉLIO VIEIRA trabalhou na área de compras, mas era um funcionário muito limitado e não poderia ser um empreendedor de uma empresa; **BANANCESA**, HÉLIO VIEIRA com 50,0% e HELOIZA com 50,0%; o declarante não pode assegurar que esta empresa tenha realmente exercido alguma atividade comercial, diferente da GOURMAITRE que contava com contratos em seu nome; **BIOLÓGICA**, ELOISO com 90,0% e HAROLDO com 10,0%, este é filho daquele e era gerente de Suprimentos da SP; por fim a **11A UNIFORMES**, HELOIZA com 20,0% e ELOISO com 80,0%” (g.n.).*

A mesma testemunha ainda contou o seguinte acerca da existência de pessoas sem funções e detentoras de quotas das empresas:

*“(...) O declarante indagou a ELOISO e MAGNO a respeito da estruturação da empresa e de seus sócios, já que alguns deles não trabalhavam, como por exemplo, SILVIO MARQUES e*

*HÉLIO VIEIRA, que trabalhavam na SP, mas eram sócios-proprietários da GOURMAITRE. Ambos diziam para o declarante ficar tranqüilo, pois eles se responsabilizavam por este organograma. Diziam ainda que o declarante tinha muito a aprender e que estava chegando agora. Esta resposta motivou também sua saída da empresa (...)*”.

Portanto, depreende-se que o sistema de fornecimento terceirizado de merenda foi implantado mediante pagamento de propina e que realmente o Pregão SMG n. 73/2006 foi manipulado pelas empresas para o fornecimento de merenda escolar, pois combinaram preços e lotes em que cada uma seria vencedora.

### ***1.2 – Preço excessivo da merenda terceirizada***

Além de sua implantação ter ocorrido de forma criminosa, a terceirização também é nociva economicamente ao Município de São Paulo, pois seu preço é extremamente alto. Vale dizer: a merenda produzida diretamente, na própria escola, é mais barata do que aquela fornecida pelas empresas privadas, que, obviamente, visam o lucro e ainda pagam propina.

Segundo o relatório do FIPE (Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas), elaborado em 2007 a pedido da Prefeitura de São Paulo, alguns itens da merenda *terceirizada* são **3,6** vezes mais caros que aqueles da merenda *direta*, ou seja, aquela elaborada no próprio estabelecimento de ensino. Dentre as inúmeras recomendações da FIPE, uma delas foi a de que a Prefeitura Municipal deveria **ampliar a merenda direta**, em detrimento da terceirizada (v. vols. 1 e 2).

Tal relatório ainda salientou que, mesmo com os gastos adicionais na contratação e treinamento de funcionários para a preparação da merenda, estes compensariam largamente quando comparados aos valores pagos às empresas contratadas. A FIPE também informou que a mudança nas regras nos processos de licitação e compras por parte da Prefeitura Municipal poderia significar uma significativa economia anual.



Em resumo, além das conclusões sobre a ***baixa quantidade e qualidade dos alimentos fornecidos às escolas municipais*** pelas empresas vencedoras das licitações municipais, a FIPE ainda indicou **indícios suficientes da ocorrência de crimes, como o de formação de cartel e manipulação de concorrência pública.**

Igualmente foi destacada uma série de falhas no procedimento licitatório das empresas contratadas pela Prefeitura Municipal de São Paulo, que gasta mais de R\$ 200.000.0000,00 anualmente com a merenda escolar, quais sejam: a) *morosidade do processo licitatório*; b) *elevado custo da licitação* se comparada com o simples fornecimento da alimentação pela própria Municipalidade, o que desagradava Diretores de Escolas pelo aumento do trabalho; c) economia global que a Prefeitura Municipal de São Paulo faria, caso assumisse tal prestação de serviço, seria algo em torno de R\$ 738.675,00; d) sucessivas prorrogações dos contratos mantidos com as empresas vencedoras da licitação contribuem para redução, mais uma vez, da concorrência, pois a Prefeitura fica amarrada a um único fornecedor, por mais um período de um ano; e) manifesta baixa concorrência nas licitações públicas, ou seja, existem outras empresas que não participam do certame licitatório.

Vale salientar, ainda, o depoimento prestado ao GEDEC, em 28 de agosto de 2008, por Maria Baptista Aguirre, professora de Economia da Universidade de São Paulo que participou das pesquisas visando a elaboração do estudo da FIPE, em 2006 (vol. 5):

*“(...) A declarante pode sintetizar, uma vez indagada pelo Promotor de Justiça, que o relatório conclui que a terceirização do fornecimento de merendas escolares, no ano de 2006, era desvantajoso para a municipalidade, porquanto o fornecimento direto pela Prefeitura geraria uma economia significativa. A declarante esclarece que ter ido em diversas escolas municipais em São Paulo, em horários compatíveis com o fornecimento de*

*alimentação, e constatou uma qualidade que deixa a desejar (...). No que concerne à qualidade da alimentação, recorda-se ter concluído uma concentração de gordura indesejável, quantidade de proteína insuficiente para a idade das crianças e quase nada em alimentos com fibras” (...).*

Ao ser questionada sobre os procedimentos licitatórios do Município de São Paulo, a mesma professora sustentou o seguinte:

*“(...) A declarante teve a oportunidade de examinar os certames licitatórios. Observou número reduzido de empresas fazendo propostas (...). Muitas empresas sequer apresentavam propostas pelo fato do edital exigir uma laudo bromatológico, que para ser obtido demanda alto custo” (...).*

Sobre a qualidade da merenda e a ociosidade das merendeiras, foi ouvida, em 09 de fevereiro de 2009, a Sra. Maria Luiza Andres, Diretora da Escola Municipal de Educação Infantil Ibiapaba (vol. 7):

*“(...) A declarante, como Diretora escolar, acompanha a execução do contrato de fornecimento de merenda escolar, a qual é feita pela empresa NUTRIPLUS. Informa que a qualidade da merenda escolar fornecida pela NUTRIPLUS é muito inferior àquela que antes era feita pelas merendeiras da escola. O café com leite, por exemplo, é de péssima qualidade. A empresa oferece aos alunos granola com iogurte, mas muitos deles não gostam dos referidos alimentos. O almoço servido também é de péssima qualidade, sendo que o feijão é servido com muita água e com gosto ruim (...). Em razão de ser péssima a merenda, muitas crianças deixaram de comê-la, levando as mães a reclamarem junto a Direção da Escola. Por isso, a declarante reclamou junto a representantes da própria NUTRIPLUS, que tomaram providências paliativas. As merendeiras da Prefeitura foram transferidas para exercer a função de auxiliares de ensino, como se fossem*

**inspetoras. Muitas delas ficaram ociosas, pois não tinham preparo para realizarem outros tipos de tarefas. Portanto, além de pagar as empresas terceirizadas, o Município de São Paulo é obrigado a remunerar as merendeiras (g.n.)”.**

Conclui-se, portanto, que a Municipalidade tem ciência das irregularidades pelo menos desde 2007 e que o sistema terceirizado é prejudicial ao erário.

### ***1.3 – Execução parcial dos contratos***

Apesar da ilegalidade do sistema terceirizado, competia às empresas contratadas por meio do Pregão SMG n. 73/2006, no mínimo, executar os contratos firmados inicialmente em 2007.

Contudo, o Conselho de Alimentação Escolar (CAE), órgão responsável pela fiscalização da merenda, realizou em 2007 e 2009 visitas a diversas escolas municipais, escolhidas aleatoriamente, e constatou uma série de absurdos.

Segundo os termos de visitas subscritos pelos membros daquele órgão, havia diversas irregularidades no que se refere à execução contratual. Foram encontrados produtos fora do prazo de validade, frutas em processo de decomposição, quantidade de carne e frango insuficientes, de péssima qualidade e com péssimo odor, má conservação dos insumos e outras.

Como se não bastasse a fé pública dos referidos documentos, os membros do CAE, em 2007, ainda fotografaram as merendas e os insumos, demonstrando cabalmente o descaso e a desorganização das empresas, além da falta de controle pela municipalidade paulistana.

A testemunha José Ghiotto Neto, ex-vice-presidente do CAE, foi ouvido em 25 de setembro de 2008 e corroborou as

informações ora mencionadas. Ele explicou como as empresas “maquiavam” a quantidade de carne destinada às crianças (vol. 5):

*“No início de 2004, constatou que forneciam merenda as empresas DE NADAI-CONVIDA, J. COAN, SP ALIMENTAÇÃO e NUTRIPLUS (...). Em relação à NUTRIPLUS, constatou e fez constar em relatório do dia 13/08/2007 (doc. 1) que a empresa maquiava a quantidade de carne fornecida, pois ao invés de fornecer o produto em pedaços, este era desfiado e misturado com os legumes, impossibilitando a verificação da quantidade per capita (por aluno). Em razão do relatório cuja cópia deixa nesta Promotoria de Justiça, a Secretaria de Gestão (Setor de Terceirizadas) instaurou um procedimento, no qual a própria terceirizada (NUTRIPLUS), para o espanto do declarante, ficou responsável pela elaboração de um laudo sobre a qualidade da carne fornecida (...). Na época, a NUTRIPLUS tinha o chamado ‘prêmio-economia’ nas escolas CEI JARDIM COLORADO, EMEI VITAL BRASIL e na EMEI CONJUNTO HABITACIONAL SÃO FRANCISCO, pelo qual os funcionários dela que economizassem mais alimentos, ganhavam acréscimo de R\$ 40,00 por mês (...). Informa que só o prato (sem a comida) pesava 450 gramas, e o total com a comida chegou a 540 gramas, significando que apenas 90 gramas era realmente refeição. Para o declarante e demais membros do CAE isso era um absurdo. Na presença do declarante e de JOSE PEREIRA (que na época era Vice-Presidente do CAE), a merendeira negou repetição de um pedaço de mamão a um aluno que solicitara, apesar disso ser proibido, pois o aluno tem direito de repetir a merenda” (g.n.).*

Também disse a mesma testemunha sobre a qualidade da merenda terceirizada o seguinte:

*“(…) Na EMEF SUSSUMU HIRATA (em Santo Amaro), o CAE constatou no dia 16/08/2007 que os cubos de carne tipo “patinho”, da marca CENTRO-OESTE, fornecidos pela SISTAL, cheiravam mal, mesmo estando congelados. Ademais, o frango e as frutas eram fornecidos em quantidades insuficientes. A salsicha era picada para que cada aluno pudesse comer um pouco, ou seja, a quantidade fornecida era insuficiente (doc. 7). Também na mesma EMEF, o declarante ficou sabendo que anteriormente quem fornecia a merenda era a SP ALIMENTAÇÃO, que destinava 80kg de frango por dia. Quando o CAE esteve no local, uma merendeira disse ao declarante que a nova empresa, no caso a SISTAL, fornecia apenas 56kg de frango, para a mesma quantidade de alunos (g.n.)”*

Em relação à atuação de membros da Municipalidade, o ex-presidente do CAE afirmou que:

*“(…) no primeiro semestre de 2007, o CAE realizava fiscalizações em escolas municipais, aleatoriamente, mas o declarante descobriu que alguém avisava com antecedência sobre a visita dos membros do Conselho. Na época, a Sra. MARCIA SPATARI, assistente técnico do Secretário de Educação e representante do Governo Municipal no CAE, chegava aos locais das visitas antes dos outros membros do Conselho. Por isso, o declarante passou a avisar a Sra. MARCIA sobre o local da visita no dia em que esta ocorria. Em razão desse procedimento, a Sra. MARCIA ficou revoltada com o declarante, inclusive em Assembléia do próprio CAE. Contudo, a própria assembléia autorizou o declarante a utilizar tal procedimento. O declarante não pode afirmar categoricamente, mas ouviu dizer que o Secretário Municipal da Educação de São Paulo ALEXANDRE ALVES SCHNEIDER exigiu que a Secretaria de Gestão aumentasse a terceirização*

**da merenda escolar em São Paulo.** *O declarante ouviu tal comentário quando passava por corredores da Secretaria de Gestão de São Paulo, no início do mês de setembro de 2008 (g.n.)”.*

José Pereira da Conceição Junior, ex-presidente do CAE, foi ouvido na Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, em 30 de outubro de 2008, e também apresentou esclarecimentos estarrecedores. Segundo ele, em muitas escolas a quantidade de merenda servida aos alunos é inferior àquela prevista no contrato, sem olvidar que alguns alimentos são servidos com prazo de validade vencido (**vol. 6**):

*“(…) O declarante nunca foi funcionário público e exerce a referida função (de Presidente do CAE) por ser pai de aluno da rede municipal pública (...). o declarante informa que a qualidade da merenda servida pelas empresas terceirizadas (J.COAN, SISTAL, NUTRIPLUS, SPALIMENTAÇÃO, CONVIDA e TERRA AZUL) nunca foi boa, ao contrário daquela servida diretamente pelo Município de São Paulo. Atualmente, pelo que sabe, somente cerca de 10% da merenda escolar é servida diretamente pelo Município e o restante (90%) pelas empresas terceirizadas. O declarante e JOSÉ GHIOTTO NETO, Vice-Presidente do CAE, estiveram em diversas escolas municipais e constataram que têm sido servidos insumos estragados, com prazo de validade vencida, e quantidade inferior à prevista no contrato com a Prefeitura Municipal. Informa que muitas fotos entregues por JOSÉ GHIOTTO foram tiradas pelo declarante e por ele nas visitas efetuadas às diversas unidades de ensino (...) O declarante considera lamentável a situação atual, pois mesmo após a atuação do CAE, as empresas não melhoraram a qualidade de merenda servida e nem dos outros insumos e produtos (frutas e legumes) (...)”.*

A mesma testemunha constatou, ainda, que as funcionárias da empresa NUTRIPLUS eram estimuladas a utilizar menos carne no momento da elaboração da merenda:

*“Além disso, o declarante e JOSÉ GHIOTTO constataram que em algumas escolas, tais como na CEI JARDIM COLORADO, EMEI VITAL BRASIL e EMEI CONJUNTO HABITACIONAL SÃO FRANCISCO, a empresa NUTRIPLUS pagava o chamado ‘prêmio-economia’, pelo qual as merendeiras economizavam insumos, especialmente carne bovina e de frango e molho de tomate, e tinham uma bonificação no salário mensal pago pela referida empresa. Em relação ao molho, o declarante e JOSÉ GHIOTTO constaram que era utilizada apenas metade do que deveria ser adicionado à merenda. Com isso, as crianças comiam e ainda comem merenda com valor nutritivo menor, quantidade inferior à prevista em contrato e de péssima qualidade. O declarante informa que duas merendeiras e uma nutricionista foram despedidas da NUTRIPLUS por terem prestado informações ao CAE. (...). Em várias unidades, a carne bovina e de frango era desfiada e misturada com legumes, impossibilitando a verificação da quantidade por aluno. O declarante afirma que os documentos entregues por JOSÉ GHIOTTO NETO são oriundos das atividades do CAE (g.n.)”.*

Em relação ao preço da merenda terceirizada, assim se manifestou o ex-presidente do CAE:

*“(...) o declarante teve acesso ao relatório da FIPE, elaborado no ano de 2007, que demonstra que o preço da merenda escolar fornecida pelas empresas terceirizadas é 3,7 maior que a merenda fornecida pelo próprio Município de São Paulo. Além disso, a qualidade da merenda servida pelas empresas é muito ruim. Não sabe se o Prefeito Municipal GILBERTO KASSAB e a então Secretária de Gestão MARCIA*

*UNGARETTE tiveram acesso ao relatório da FIPE. O declarante soube que, na CPI da Merenda Escolar da Câmara Municipal, representantes do Município de São Paulo negaram a existência do referido relatório, apesar de ele ter sido elaborado anteriormente. O declarante soube que alguns vereadores, entre os quais PAULO FIORILLO, CLAUDETE ALVES, JOOJI HATO e outros conseguiram alguns quilos de feijão, risoto, macarrão, etc., e pediram que as cozinheiras da Câmara preparassem pratos como se fossem de merenda. Em seguida, formaram uma comissão de vereadores para degustar a referida ‘merenda’. Soube que os vereadores decidiram que a ‘merenda’ direta era de péssima qualidade. O curioso é que nenhum vereador, pelo que sabe, esteve em qualquer unidade escolar para experimentar a merenda escolar preparada pelas merendeiras, que é de boa qualidade. O declarante, como pai de aluno e membro do CAE, sabe que tal conclusão alcançada pela Câmara Municipal é absurda. Não sabe se os insumos utilizados na preparação da ‘merenda’ na Câmara Municipal de São Paulo, há cerca de dois meses, eram os mesmos que as merendeiras das escolas utilizam (...).”*

No que tange aos métodos das empresas da chamada “máfia da merenda”, aduziu a mesma testemunha:

*“(…) O declarante soube que JOSÉ GHIOTTO NETO recebeu propostas para que não investigasse a situação da merenda. Recorda-se que na CPI na Câmara Municipal de São Paulo, em 2007, um representante da empresa SPALIMENTAÇÃO insistiu para que JOSÉ GHIOTTO ficasse com seu cartão e fizesse contato com ele para um possível jantar. O declarante e JOSÉ GHIOTTO interpretaram que se tratava de um convite para recebimento de propina. O declarante sabe que JOSÉ GHIOTTO não telefonou e nem compareceu a jantar algum. O próprio declarante já foi chamado para ‘conversa’ com representantes de*



*empresas, especialmente da NUTRIPLUS, mas não aceitou a proposta (...)*”.

Como se tudo isso não bastasse, duas funcionárias públicas municipais foram ouvidas pelo Ministério Público em 19 de março de 2009 e contaram detalhadamente que as empresas não cumpriam os contratos, mas não eram multadas (vol. 9).

A testemunha Monica Krauter de Andrade, que é nutricionista concursada do Município de São Paulo desde 1984 e exerceu as funções dos cargos de Diretora de Divisão Técnica de Merenda, Gerente de Gestão e Desenvolvimento de Pessoal da Coordenação da Vigilância em Saúde (vinculada à Secretaria Municipal da Saúde), Diretora do Departamento de Merenda Escolar e Coordenadora de Gestão de Bens e Serviços da Secretaria Municipal de Gestão de São Paulo, explicou que, em 2001, por ser contra a terceirização iniciada pela ex-prefeita Marta Suplicy, deixou de responder pelo expediente da Diretoria da Divisão de Merenda Escolar da Secretaria Municipal de Abastecimento (que cuidava da merenda escolar e de creches), por decisão do então Secretário JILMAR TATTO. Na época, a testemunha disse que não concordou com a implantação da terceirização da merenda escolar, pois o dinheiro aplicado poderia ser usado na reforma e melhoria das escolas, para que elas tivessem condições ideais de preparo da merenda. Sobre o estudo da FIPE, sustentou:

*“(...) A declarante, em 2006, soube que a Secretaria Municipal de Gestão contratou a FIPE – FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS - para elaborar um estudo sobre a merenda escolar, pois foi instada a fornecer dados aos pesquisadores, principalmente aos professores BASÍLIA e ROBERTO STEIN. Quando o estudo ficou pronto, em 2007, a então Secretária Adjunta MÁRCIA UNGARETTI convocou uma reunião na sala de Pregões da Secretaria (Rua Libero Badaró n. 425, nesta capital) na qual foi feita uma apresentação pelos professores*

GUILHERME e BASÍLLA, ambos da FIPE, sobre as conclusões do trabalho. Durante a apresentação, os representantes da FIPE disseram claramente que a merenda terceirizada deveria ser abandonada e a Prefeitura Municipal de São Paulo reassumir a função de elaboração de merenda direta, em todas as unidades de ensino e creches, como já fazia desde 1935. Além disso, os técnicos da FIPE disseram que a merenda servida nas creches tinha preço três vezes maior que a merenda fornecida diretamente pela Prefeitura de São Paulo (...). Na ocasião, MÁRCIA UNGARETTI ficou surpresa e nervosa pois, aparentemente, não sabia do resultado do estudo da FIPE. Por sua vez, ROSMARI DA SILVA perguntou aos mesmos técnicos se eles haviam considerado os períodos em que houve desabastecimento de alguns insumos no Município ocorrido em 2006, quando na merenda direta algumas refeições foram alteradas (por exemplo, foi servido macarrão e não arroz). Os técnicos da FIPE disseram que não ocorreu nenhum problema na merenda direta pois de qualquer forma as refeições foram servidas” (g.n.).

Em relação à adoção do sistema da merenda terceirizada, aduziu a testemunha:

“(...) Na ocasião, MÁRCIA UNGARETTI ficou surpresa e nervosa pois, aparentemente, não sabia do resultado do estudo da FIPE. Por sua vez, ROSMARI DA SILVA perguntou aos mesmos técnicos se eles haviam considerado os períodos em que houve desabastecimento de alguns insumos no Município ocorrido em 2006, quando na merenda direta algumas refeições foram alteradas (por exemplo, foi servido macarrão e não arroz). Os técnicos da FIPE disseram que não ocorreu nenhum problema na merenda direta pois de qualquer forma as refeições foram servidas. A declarante não tem nenhuma dúvida de que é muito melhor a qualidade de

*merenda servida diretamente pela Prefeitura de São Paulo, pois é possível controlar a qualidade dos insumos. Ademais, a merenda direta é mais barata que a terceirizada e a Prefeitura já possui funcionários e funcionárias que podem elaborar a merenda com qualidade*” (g.n.).

No que tange às irregularidades quanto a aplicação de multas ou rescisão dos contratos, disse a testemunha:

*“(...) Em relação à merenda terceirizada, a declarante informa que as funcionárias ROSMARI DA SILVA, JOANA D’ARC PEREIRA MURA e MONICA FRANÇA HORTA eram responsáveis pelo setor denominado “gestão de terceirizadas”. Tais funcionárias estavam subordinadas à Coordenadora de Gestão de Bens e Serviços ERIKA ALVES OLIVER (...). Também em julho de 2008, a declarante e a Sra. INÊS HIROMI HENDO (Diretora da Divisão de Merenda à época) constataram que havia cerca de 400 processos de apenação contra as empresas SP ALIMENTAÇÃO, SISTAL, NUTRIPLUS, CONVIDA (antiga DE NADAI), GERALDO J COAN e TERRA AZUL, que estavam parados, alguns desde o ano de 2007. Pelo que a declarante constatou, foram glosados valores nas medições e estes não foram pagos. Apenas o valor não glosado era efetivamente pago. Ocorre que, pelo procedimento normal, deveria ser feita a glosa, pagos os valores não glosados e então o processo deveria retornar ao setor de gestão de terceirizadas para que as empresas fossem notificadas e apresentassem defesa. Na maioria dos cerca de 400 processos, não havia notificação e, portanto, não foram aplicadas as multas previstas nos contratos, que prevêm cerca de 50 motivos (falta de uniformes das merendeiras, cardápio incompleto, alteração de cardápio, não obediência ao cardápio previsto no contrato, etc.). (...) Além dessas*

*irregularidades, a declarante constatou que as funcionárias ROSMARI DA SILVA, JOANA D'ARC PEREIRA MURA e MONICA FRANÇA HORTA, em tempos distintos, haviam autorizado as seis empresas terceirizadas a atuarem em mais de 111 unidades de ensino, sem aditamento contratual. ROSMARI, JOANA e MONICA HORTA alegaram que tinham encaminhado o pedido de aditamento contratual à Assessoria Jurídica da Secretaria de Gestão, mas essa não teria tomado as providências, mediante a publicação do extrato do aditamento ao contrato no Diário Oficial. Em verdade, as três emitiram a ordem de fornecimento de merenda às empresas SP ALIMENTAÇÃO, SISTAL, NUTRIPLUS, CONVIDA (antiga DE NADAI), GERALDO J COAN e TERRA AZUL e não havia sequer o aditamento assinado, pois a Assessoria Jurídica apresentou diversos questionamentos nos autos. As mesmas funcionárias alegaram que o Secretário de Educação ALEXANDRE SCHNEIDER estava pressionando no sentido de que as crianças não deveriam ficar sem merenda escolar” (...).*

No mesmo sentido foi o depoimento de Inês Hiromi Hendo, que contou como funcionou o esquema de favorecimento às empresas SP ALIMENTAÇÃO, SISTAL, TERRA AZUL, CONVIDA, NUTRIPLUS e GERALDO J COAN perpetrado pelas funcionárias Rosmari da Silva, Joana D'arc Pereira Mura e Monica França Horta, bem como pelo Secretário Municipal Alexandre Alves Schneider (vol. 9).

#### **1.4 – Manutenção do sistema terceirizado**

Após obter diversos elementos sobre as irregularidades, o autor enviou em 09 de fevereiro de 2009 ao Prefeito Gilberto Kassab e ao Secretário de Educação de São Paulo Alexandre Alves Schneider uma recomendação para que a municipalidade

rescindisse os contratos com as empresas supramencionadas e voltasse a fornecer a merenda diretamente.

Contudo, embora tenha recebido os documentos sobre os fatos, nenhuma das medidas foi atendida. Pelo contrário, a municipalidade iniciou um novo procedimento licitatório (Pregão n. 08/SME/DME/2009) para a contratação de empresas fornecedoras de merenda, mais uma vez pelo sistema de terceirização (vol. 11).

Pelo novo certame, o Município de São Paulo foi dividido em 14 regiões e nenhuma das empresas envolvidas nas irregularidades foi afastada, até porque o Secretário Municipal de Educação não providenciou a declaração formal de inidoneidade.

O único processo administrativo conhecido sobre os fatos, de n. 2008-0.318.494-4, foi instaurado pelo PROCED – Departamento de Procedimentos Disciplinares do Município de São Paulo, para apurar irregularidades praticadas por funcionários públicos. Todavia, o processo não resultou em qualquer punição contra as empresas, apesar das conclusões da Procuradora Municipal Fernanda Dutra Drigo de Almeida sobre o Pregão SMG n. 73/2006, em seu parecer de 23 de dezembro de 2008 (vol. 7):

*“(...) Segundo esta denúncia, o ‘lobista’ Sr. Olésio Magno de Carvalho, e o dono da empresa SP Alimentação e Serviços Ltda., Sr. Eloizo Gomes Durains, fizeram acordo prévio com as demais participantes do certame, com provável participação de servidores municipais, para ganhar a licitação na modalidade de pregão sob nº 73/2006 que tramitou pelo P.A. nº 2006-196.829-4, acertando os valores das refeições antes do pregão realizado (...).*

*O pregão nº 73/2006 nos parece maculado desde seu início, posto que as gravações demonstram, perfeitamente, o acordo feito para a confecção das propostas de preços iniciais e finais, entre o ‘lobista’ Sr. Olésio Magno, o próprio dono da SP Alimentação e Serviços, Sr. Olésio e outros representantes das demais*

*empresas vencedoras (Sr. Tiago da COAN, vencedora do lote 3), havendo fortes suspeitas também de que houve participação de servidores municipais (...).*

*A Sra. Érika (Alves Oliver) que foi Coordenadora e cuidou de todo o projeto de privatização desde seu início foi contratada pela SP Alimentação e Serviços e o Sr. Ricardo Quintiliano Basso aparece no rol de contratados da Sistol.*

*Também nos causa estranheza que as Nutricionistas responsáveis pela fiscalização destes contratos, Sras. Joana D'arc Pereira Mura e Rosmari da Silva serem também membros de entidade particular destinada a cuidar dos interesses das empresas privadas prestadoras de serviços de alimentação coletiva – ABERC – Associação Brasileira de Empresas de Refeições Coletivas e, ao contrário do alegado pela Assistência Técnica da Secretaria de Gestão, isto é irregularidade gravíssima (se comprovada a denúncia) e em flagrante desrespeito (no mínimo, se outras irregularidades também não forem comprovadas) ao inciso XVII do artigo 179, combinado com o inciso III do artigo 189 todos da Lei 8.898/79”.*

Sobre a modalidade de licitação utilizada pela Municipalidade, a mesma Procuradora Municipal sustentou o seguinte:

*“(...) Até mesmo a modalidade de licitação utilizada para a terceirização da merenda escolar, isto é, ‘pregão presencial’, deverá ser melhor analisada, posto que não há um rol de serviços comuns no âmbito municipal (no âmbito federal há o rol constante do Decreto nº 3.555/2000 e lá não se encontra o serviço de merenda escolar) e a definição deste tipo de serviço pelo parágrafo único do artigo 2º do Decreto 46.66/2005 ‘é aquele cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais no mercado’”.*

Conforme publicado no *Diário Oficial do Município* de São Paulo em 29 de julho de 2009 (p. 85-91), **8** (oito) dos **14** (quatorze) lotes deverão ficar em poder das empresas CONVIDA (3 lotes), SP ALIMENTAÇÃO (2 lotes), GERALDO J. COAN & CIA. LTDA. (2 lotes) e TERRA AZUL (1 lote), mesmo havendo provas de sua participação em formação de cartel, superfaturamento de preços e má qualidade do serviço prestado.

Também em relação à continuidade do sistema terceirizado de merenda, foi ouvido o atual vice-presidente do CAE – Conselho de Alimentação Escolar, Alfredo Ramon Richter, em 27 de julho de 2009 (vol. 11). Em suma, disse a testemunha que nunca trabalhou em empresa ligada ao ramo de merendas escolares e nem a fornecedores de insumos para merenda. Candidatou-se para uma vaga no CAE representando duas escolas, a EMEI Enio Correia e EMEF Marcos Melega, ambas localizadas na Zona Norte da Capital, onde estudam seus filhos. Antes de ingressar no CAE como membro eleito representante dos pais dos alunos, ele jamais havia exercido função ligada ao Poder Público. No que concerne à qualidade da merenda terceirizada, assim se manifestou o Conselheiro do CAE:

*“(...) Informa que seu filho de 5 anos não come o macarrão em hipótese alguma, pois é muito ruim sua qualidade. Obviamente, algumas crianças comem o macarrão servido. Recentemente, em 2009, considerando o grande desperdício de alimentos (em razão de os alunos não comerem), a empresa TERRA AZUL deixou de servir o almoço, que foi substituído por bolachas, sucrilhos duros e lanches simples que constam no cardápio. O requeijão servido, inclusive, tem ‘gosto de areia com sabão’ e as bebidas lácteas (leite com outro alimento) são sempre as mesmas, havendo, segundo o declarante, uma ‘monotonia de cardápio’. O declarante, desde que iniciou sua gestão, em visita a 40 (quarenta) escolas, o CAE descobriu a existência de insumos ou alimentos vencidos, embolorados, contaminados, com sujeira ou vetores (como baratas e ratos); também havia embalagens de alimentos rasgadas ou*

*danificadas, produtos fora do refrigerador ou no chão etc. O declarante também viu legumes e frutas podres ou estragadas, inadequados para o consumo humano. Nas despensas das escolas, foram encontrados sapatos, roupas e sacolas perto dos alimentos. Uma merendeira da empresa **CONVIDA** estava esquentando a marmita dela na panela do arroz que estava sendo preparado Assim, o recipiente da marmita tinha contato direto com o arroz, ou seja, estava em banho-maria. Informa que das 40 escolas visitadas desde março de 2009, 38 apresentavam os problemas referidos. Ao ser questionada, a **Municipalidade de São Paulo**, por meio da **Secretaria de Educação**, simplesmente não tinha argumentos para explicar as irregularidades constatadas. Apenas constou nos jornais que as empresas foram multadas, mas o declarante não viu qualquer documento nesse sentido. A empresa **CONVIDA**, por exemplo, disse que não tinha conhecimento dos fatos apurados pelo CAE e que seria um problema pontual. Foram encontradas irregularidades em escolas nas quais todas as empresas atuavam (SP ALIMENTAÇÃO, GERALDO J. COAN, CONVIDA, NUTRIPLUS, TERRA AZUL e EB-SISTAL) (g.n.)”.*

Ainda de acordo com o atual vice-presidente daquele órgão, das 40 unidades escolares fiscalizadas, 38 apresentavam irregularidades. Considerando a qualidade da merenda terceirizada, segundo ele “(...) **a Municipalidade de São Paulo está pagando uma fortuna por lixo**”. Além disso, a Municipalidade nunca rescindiu o contrato com qualquer das empresas envolvidas nas irregularidades. A testemunha também ressaltou que sabe que os sistemas de merenda *terceirizada* e *direta* têm problemas, mas é evidente que aquela custa muito mais que esta, pois a empresa fornecedora visa o lucro. Outro problema detectado por Alfredo Ramon Richter foi a impossibilidade de demitir as merendeiras e a ociosidade delas após a terceirização:



*“(…) O declarante sabe que a merendeiras estão exercendo outras funções, pois são funcionárias efetivas da Municipalidade de São Paulo e não podem ser demitidas. Algumas merendeiras disseram ao declarante que gostariam de voltar a fazer merendas. Muitas ex-merendeiras não têm o que fazer e ficam ociosas, vagando pelos pátios das escolas (...)”.*

O vice-presidente do CAE também está acompanhando a nova licitação, que visa manter o sistema terceirizado de merenda:

*“(…) o declarante está acompanhando a nova licitação relativa à continuidade da terceirização da merenda, aberta em 2009. O declarante, inclusive, presenciou uma conversa entre o representante da CONVIDA/DE NADAI (filho do sócio proprietário SÉRGIO DE NADAI) com o representante da empresa GERALDO J. COAN. O representante da CONVIDA disse: ‘É, parece que desta vez nós só vamos ganhar 40%’. O declarante interpretou como sendo 40% de todos os lotes. A **CONVIDA** ganhou os lotes referentes a Guaianazes (lote 6, R\$ 3.012.000,00 mensais), Itaquera (lote 8, R\$ 2.085.000,00 mensais) e Penha (Lote 11, R\$ 1.525.000,00 mensais). A **GERALDO J. COAN** ganhou o lote referente a Pirituba-Jaraguá (Lote 12, R\$ 3.725.000,00 mensais), Freguesia do Ó (Lote 5, R\$ 2.412.000,00 mensais). A **TERRA AZUL** ganhou o lote de Jaçanã-Tremembé (Lote 9, R\$ 3.057.000,00 mensais). A **SP ALIMENTAÇÃO** ganhou o lote 2 (R\$ 3.250.000,00 mensais) e o lote 13 (Santo Amaro, R\$ 2.389.000,00 mensais). (...). Pelo que o declarante percebeu, os representantes das empresas **SP ALIMENTAÇÃO** e **GERALDO J. COAN** têm certeza de que vão ganhar os referidos lotes (...)”.*

Finalmente, Alfredo Ramon Richter sustentou que sofreu um atentado recentemente, atribuindo a autoria a algum representante de empresas de merenda:

*“(...) o declarante sofreu em 03 de julho de 2009, por volta das 8h00, na Av. Dr. Francisco Ranieri, altura do número 739, nesta capital (onde passa frequentemente, próximo à sua casa) um atentado. Informa que estava caminhando para se encontrar com membros do CAE, no bairro Santana, no Posto BR localizado na Av. Cruzeiro do Sul, esquina com a Av. Alfredo Pujol, nesta capital, quando, repentinamente, um motoqueiro, usando capacete e roupa escura (própria para chuva, embora não estivesse chovendo), subiu na calçada e atropelou o declarante, provocando um hematoma em sua perna direita (mostrada nesta oportunidade). Com o choque da motocicleta contra sua perna, o declarante caiu e machucou seu calcanhar. Além disso, o seu telefone celular também caiu e se quebrou. O motoqueiro, na ocasião disse ao declarante: **‘Fique esperto, abelhudo filho da puta’** (...).*

A gravação em vídeo anexa, obtida no dia da oitiva, mostra que, de fato, o atual vice-presidente do CAE possui um hematoma em sua perna direita (vol. 11).

## **2 – DOS FUNDAMENTOS**

A implantação do sistema terceirizado de fornecimento de merenda, segundo as provas produzidas no inquérito civil, infringiu normas legais e decorreu de pagamento de propina a autoridades e funcionários públicos municipais, que, oportunamente poderão ser demandados em ações civis de improbidade administrativa ou ações penais.

As empresas que participaram do Pregão SMG n. 73/2006 manipularam o resultado do certame, combinando preços de cada um dos 6 (seis) lotes. Quatro empresas do esquema criminoso (CONVIDA, SP ALIMENTAÇÃO, GERALDO J. COAN e TERRA AZUL) podem ser contratadas novamente em razão do resultado do Pregão SME n. 08/2009.

Há indícios veementes de que o Secretário Municipal de Educação de São Paulo, Alexandre Alves Schneider, está indelevelmente envolvido nas irregularidades, eis que, claramente, beneficiou as referidas empresas. Ele tinha ciência das diversas irregularidades praticadas e da péssima qualidade da merenda terceirizada, mas quedou-se inerte, não declarando a inidoneidade ou suspensão do direito de contratar com o Poder Público, nos termos da Lei 8.666/1993:

*“Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:*

*I - advertência;*

*II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;*

*III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;*

*IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.*

*§ 1º Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou cobrada judicialmente.*

*§ 2º As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.*

*§ 3º A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação (...)”.*

Também existem evidências claras no sentido de que ocorreu e ainda ocorrerá dano ao erário, uma vez que a merenda terceirizada custa muito mais que a merenda fornecida diretamente. Ademais, a qualidade da merenda elaborada pelas merendeiras municipais é superior àquela fornecida pelas empresas privadas.

O Município de São Paulo ainda está sofrendo mais prejuízos econômicos, pois, além dos valores altíssimos da merenda terceirizada, paga os vencimentos e outros direitos das merendeiras, que, em sua maioria, não têm o que fazer nas escolas municipais. Nesse sentido há depoimentos de testemunhas ouvidas nos autos do inquérito civil pelo autor.

O poder discricionário, nesse caso, está viciado e foram infringidos vários princípios constitucionais, devendo a Municipalidade de São Paulo ser condenada a não contratar com empresas fornecedoras de merenda pelo sistema terceirizado.

### ***2.1 – Ilegalidade do sistema terceirizado e dos respectivos contratos***

Os recursos relativos à merenda escolar são oriundos dos cofres da União Federal, dos Estados e dos Municípios, conforme disposto no art. 208 da Constituição Federal e na legislação infraconstitucional.

Por força da Lei 11.947, de 16 de junho de 2009, os recursos financeiros consignados no orçamento da União para execução do PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar) devem ser repassados em parcelas aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às escolas federais pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da

Educação - FNDE, em conformidade com o disposto na Carta Magna, sem necessidade de convênio, ajuste, acordo ou contrato, mediante depósito em conta corrente específica (art. 5º).

Nos termos do art. 2º da mesma Lei, são diretrizes da alimentação escolar, entre outras, *“o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica”* (inciso I).

Também de acordo com o mesmo dispositivo (inciso IV) deve ser efetivado *“o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos”* (g.n.).

Repetindo esse comando, a mesma Lei estabelece que:

*“Art. 13. A aquisição dos gêneros alimentícios, no âmbito do PNAE, deverá obedecer ao cardápio planejado pelo nutricionista e será realizada, sempre que possível, no mesmo ente federativo em que se localizam as escolas, observando-se as diretrizes de que trata o art. 2º desta Lei.*

*Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.*

*§ 1º A aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços*

*sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal, e os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria” (...)* (g.n.).

Ora, pelo texto da lei verifica-se que a Administração Pública deve adquirir diretamente os gêneros alimentícios, inclusive dispensando, se for o caso, o procedimento licitatório. Com o sistema terceirizado, não há controle sobre as mesmas compras, que são feitas pelas empresas privadas contratadas.

Mesmo que as contratadas fossem obrigadas a adquirir os gêneros alimentícios nas condições referidas na lei, obrigação, aliás, não mencionada no edital do Pregão SME n. 08/2009, **fica claro que não é cabível adquirir refeições prontas.**

Sobre o tema, o Promotor de Justiça Alexandre Mauro Alves Coelho, especialista em merenda escolar no âmbito do Ministério Público de São Paulo, elaborou alentado parecer para o Centro de Apoio Operacional Cível (vol. 7) que contém o seguinte trecho:

*“(...) a contratação do fornecimento de merenda escolar pronta e industrializada viola frontalmente todas as disposições legais e regulamentares que disciplinam o Programa Nacional de Alimentação Escolar (...).*

*Logo, tais contratos são nulos e presumidamente lesivos ante a manifesta ilicitude de seus objetos – a merenda pronta em si – que não atendem às normas legais e regulamentares que disciplinam o programa nacional de alimentação escolar (...)*”

É certo, ainda, que as empresas do sistema terceirizado já provaram que não têm condições de cumprir os contratos firmados com o Município de São Paulo, que por sua vez também não tem estrutura de fiscalização e de acompanhamento do

fornecimento, segundo se observa dos diversos termos de declarações juntados.

Em síntese, são ilegais o sistema terceirizado e os contratos dele decorrentes, motivo pelo qual a Prefeitura Municipal de São Paulo deve ser proibida de contratar as empresas que fornecem refeições prontas.

## ***2.2 – Poder discricionário viciado***

A Administração Pública, como se sabe, detém o chamado *poder discricionário*, pelo qual tem liberdade de decidir as situações concretas, observado o interesse público.

Como ensina EDMIR NETTO DE ARAÚJO<sup>3</sup>, o poder discricionário confere ao administrador público a faculdade para apreciar o caso concreto segundo critérios de oportunidade e conveniência. Trata-se de uma “*exceção à legalidade estrita (restritividade)*”, embora “*dentro do ordenamento jurídico, caso contrário configura-se a arbitrariedade*”.

Na correta afirmação de HELY LOPES MEIRELLES<sup>4</sup>, “*tanto nos atos vinculados como nos que resultam da faculdade discricionária do Poder Público, o administrador terá de decidir sobre a conveniência de sua prática, escolhendo a melhor oportunidade e atendendo a todas as circunstâncias que conduzam a atividade administrativa ao seu verdadeiro e único objetivo – o bem comum*”.

Na lição de MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO<sup>5</sup>, é cabível a invalidação do ato administrativo sempre que a autoridade dele se utiliza com finalidade diversa daquela para a qual foi outorgado o poder de praticá-lo.

<sup>3</sup> *Curso de Direito Administrativo*, p. 63, São Paulo, Saraiva, 2007.

<sup>4</sup> *Direito Administrativo Brasileiro*, p. 143-144, 14ª ed., São Paulo, Revista dos Tribunais.

<sup>5</sup> *Discricionariedade administrativa na Constituição de 1988*, São Paulo, Atlas, 2001.

Considerando os indícios e provas produzidos até o momento, já se pode afirmar que a implantação do sistema de fornecimento de merenda terceirizada (pronta) decorreu de pagamento de propina a autoridades do Município de São Paulo.

Como se isso não bastasse, existem indícios de que o atual Secretário Municipal de Educação, Alexandre Alves Schneider, beneficiou as empresas CONVIDA, SP ALIMENTAÇÃO, GERALDO J. COAN e TERRA AZUL no Pregão 08/2009, as quais não executaram devidamente o contrato decorrente do Pregão n. 73/2006. Ao final, após confirmados todos os indícios, deverá ser proposta uma ação civil por atos de improbidade administrativa.

Em suma, há evidente desvio de poder ou vício no poder discricionário, devendo ser declarada a nulidade integral dos pregões citados, bem como dos contratos firmados. Ademais, devem ser proibidas novas contratações pelo sistema terceirizado.

### ***2.3 - Violação ao princípio da eficiência***

Incluído na Carta Magna pela Emenda Constitucional 14/1998, o princípio da eficiência conclama o agente público a executar suas tarefas com rapidez, objetivando bons resultados em favor do interesse público, sem olvidar, em qualquer caso, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e outras regras norteadoras da atividade administrativa (art. 37 *caput*).

Mesmo que não se entenda que não foram infringidas outras normas, a contratação de empresas fornecedoras de merenda pelo sistema terceirizado deve ser declarada nula por ser patente ineficiência e a irresponsabilidade das atuais autoridades que instauraram o Pregão SME n. 08/2009.

Ao invés de economizar dinheiro, mediante a utilização do sistema de produção direta de merenda, o Município de São Paulo, por intermédio de seu Prefeito e do Secretário de Educação, poderá gastar indevidamente cerca de **R\$ 70.000.000,00** anuais.



## ***2.4 – Violação ao princípio de moralidade administrativa***

Além de observar as normas constitucionais e infraconstitucionais, o administrador público está obrigado a agir honestamente e tratar com lhanza os administrados e a coisa pública.

Analisando o princípio da moralidade e sua implicação no direito administrativo, Maurice Hauriou<sup>6</sup> separou a *moral comum* da *moral jurídica*. Para ele, o excesso de poder, pelo qual são anuláveis muitos atos da administração, está fundado tanto sobre a noção da moralidade administrativa quanto sobre a noção de legalidade, de tal sorte que a Administração está ligada, numa certa medida, à moral jurídica, particularmente no que concerne ao desvio de poder.

No mesmo sentido é a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>7</sup>, que, todavia, não concorda com a tese segundo a qual o princípio da moralidade ainda se identifica com o princípio da legalidade, pois a Constituição Federal (art. 37 *caput*) trata separadamente de ambos. Na Constituição Federal de 1988 os princípios da legalidade e moralidade administrativa são tratados distintamente.

De qualquer forma, pelos mesmos motivos já referidos, especialmente a manutenção de empresas pagadoras de propina e que não executaram os serviços, o Pregão SME n. 08/2009 e eventuais contratos devem ser declarados nulos, por ser imoral o procedimento desonesto adotado pelos representantes da Municipalidade de São Paulo.

Além disso, devem ser proibidas eventuais renovações do contrato decorrente do Pregão SMG n. 73/2006, cabendo à

---

<sup>6</sup> *Précis de droit administratif et de droit public*, p. 360, Paris, Dalloz, 2002.

<sup>7</sup> *Direito Administrativo*, p. 78-79, 12ª ed., São Paulo, Saraiva, 2000.

Municipalidade adotar as medidas tendentes à aquisição dos gêneros alimentícios e preparação da merenda.

### **3 – MEDIDA LIMINAR**

A Prefeitura Municipal de São Paulo está terminando o Pregão 08/SME/DME/2009, pelo qual foram definidos 14 lotes da merenda escolar terceirizada, e continua pagando as empresas em razão dos contratos decorrentes do Pregão SMG 73/2006.

Nos próximos dias (provavelmente em 07 de agosto de 2009), deverão ser assinados os contratos com as empresas vencedoras do novo certame ou renovados os contratos do antigo Pregão.

Assim, necessário se faz conceder uma medida para proibir ou suspender a assinatura pela Municipalidade dos contratos com as empresas que estão participando do certame e qualquer pagamento em razão de qualquer um dos Pregões. Caso haja nova contratação, a proibição ou suspensão deverá recair sobre a execução dos serviços e pagamentos.

A medida ora requerida deve ser concedida em caráter liminar, sob pena de grave prejuízo ao interesse público. De acordo com as investigações realizadas até o momento, existem indícios do envolvimento de autoridades e ex-autoridades municipais, que teriam recebido propina das empresas fornecedoras de merenda. Concluída a investigação, todos os responsáveis deverão ser processados nos termos da Lei de Improbidade Administrativa.

A “fumaça do bom direito” (*fumus boni juris*), que segundo VICENTE GRECO FILHO “é a probabilidade ou a possibilidade da existência do direito invocado”, está presente. Os documentos anexos mencionam diversos atos de improbidade administrativa e até atos criminosos, que continuam sendo apurados no inquérito civil já referido e nos autos do procedimento do GEDEC.

O “perigo da demora” (*periculum in mora*), que se

caracteriza, segundo HUMBERTO THEODORO JÚNIOR, com a “plausibilidade do dano”, também está presente. Sem a medida liminar, a Municipalidade de São Paulo deverá contratar ou determinar a execução dos contratos para os 14 lotes do Pregão 08/SME/DME/2009 ou continuar pagando as empresas em razão do Pregão SMG 73/2006.

Evidentemente, cabe à Municipalidade de São Paulo definir o novo sistema que deverá substituir a terceirização, observadas as diretrizes legais já citadas. Mas é certo que há uma outra “máfia” de empresas no sistema de fornecimento global, de modo que a Municipalidade deverá tomar providências para coibir qualquer possibilidade de cartelização ou fraude nos certames relacionados à aquisição dos gêneros alimentícios.

Nem se diga que não é possível a imediata substituição do sistema terceirizado, pois durante quase sete décadas a Municipalidade de São Paulo forneceu merenda escolar diretamente e tem em seus quadros merendeiras que estão ociosas e podem voltar a produzir as refeições.

### 3 – DO PEDIDO

Diante do exposto, requer o Ministério Público:

A) seja recebida a presente petição inicial, com as peças que a instruem, extraídas do inquérito civil PJPP-CAP 34/2008;

B) seja procedida a citação da Prefeitura Municipal de São Paulo, por meio de seu Prefeito ou Procurador Geral, para que, em 15 (quinze) dias, querendo, apresente contestação ou outras respostas que entender pertinentes;

C) seja concedida medida liminar, *inaudita altera parte*, para:

D) suspender ou proibir a assinatura pela Municipalidade de São Paulo dos contratos com as

empresas que estão participando do Pregão n. 08/SME/DME/2009, bem como de qualquer pagamento decorrente do mesmo certame.

II) suspender ou proibir a assinatura de qualquer prorrogação em razão dos contratos decorrentes do Pregão SMG n. 73/2006.

III) Caso haja nova contratação em razão do Pregão n. 08/SME/DME/2009 ou renovação decorrente do Pregão SMG n. 73/2006, antes da determinação desse Juízo, sejam proibidos ou suspensos a execução dos serviços e os respectivos pagamentos.

D) seja julgada procedente por sentença a presente ação civil pública para:

I) declarar a nulidade do Pregão SMG n. 73/2006 e do Pregão n. 08/SME/DME/2009, da Prefeitura Municipal de São Paulo;

II) condenar a Prefeitura Municipal de São Paulo à proibição de contratar empresas de fornecimento de merenda pelo sistema terceirizado ou qualquer outro semelhante, devendo o fornecimento ocorrer nos termos das normas constitucionais e legais em vigor, especialmente da Lei Federal n. 11.947/2009;

E) seja fixada, oportunamente, se for o caso, a multa cominatória contra as autoridades que descumprirem as determinações deste Juízo, sem prejuízo das medidas criminais cabíveis;

F) sejam as partes dispensadas do pagamento de honorários advocatícios, tendo em vista que se trata de pedido ministerial;

G) sejam produzidas todas as provas admitidas em direito, especialmente documental, pericial e testemunhal;

H) sejam mantidos em sigilo termos de declarações constantes no envelope lacrado, nos termos da Resolução 32/2000, da E. Corregedoria Geral de Justiça, considerando a possibilidade de atentado ou morte das testemunhas.

#### **4 – VALOR DA CAUSA**

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00.

Nestes termos,

p. deferimento.

São Paulo, 04 de agosto de 2009.

**SILVIO ANTONIO MARQUES**

Promotor de Justiça

**ARTHUR PINTO DE LEMOS JÚNIOR**

Promotor de Justiça