ACO-UTR-1146/2024

Processo - TC/001358/2014
Contratante - Secretaria Municipal de Educação/Departamento de Alimentação Escolar
Contratada - Comercial Milano Brasil Ltda.
Acompanhamento da execução do Contrato 142/SME/DME/2011
Objeto - Verificar se o contrato, cujo objeto é o fornecimento de alimentos *in natura* (frutas, legumes, verduras e ovos – flvo) e a respectiva solução logística para entrega nas unidades atendidas – Agrupamentos I e III, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

56ª Sessão Ordinária Não Presencial

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SME. Fornecimento de alimentos in natura e a respectiva solução logística para entrega nas unidades atendidas. 1. Afastada a incidência da prescrição quinquenal em face da ausência de penalidades e de medidas de ressarcimento de prejuízos aos cofres públicos. Precedente TC 2.759/2006. ACOLHIDO. DETERMINAÇÕES. 1. Aprimore a fiscalização de contratos com objeto semelhante, especialmente por meio de disponibilização de balanças nas unidades que recebem alimentos, a fim de permitir a sua adequada conferência. 2. Adote medidas para a melhoria do sistema de sanções à contratada, visando a efetiva regulação de seu desempenho contratual. Votação unânime.

# A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

**ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em acolher a execução parcial do Contrato 142/SME/DME/2011, para fornecimento de alimentos *in natura* às unidades atendidas pelo Departamento de Merenda Escolar – DME, no período e nos valores analisados.

**ACORDAM**, à unanimidade, em determinar que a Secretaria Municipal de Educação:

**I –** Aprimore a fiscalização de contratos com objeto semelhante, especialmente por meio de mais ampla disponibilização de balanças nas Unidades que recebem alimentos, a fim de permitir a sua adequada conferência, conforme já especificado em outros julgados.

**II –** Adote medidas para a melhoria do sistema de sanções à contratada, visando à efetiva regulação de seu desempenho contratual.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 17 de julho 2024.

EDUARDO TUMA – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator

/smv



Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 29/08/2024 18:21:30 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 02/09/2024 10:14:49 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

# e-TCM nº 1.358/2014

**Interessados:** Secretaria Municipal de Educação – SME e Comercial Milano Brasil Ltda.

**Objeto:** Acompanhamento da Execução Parcial do Contrato nº 142/SME/DME/2011. Fornecimento de alimentos *in natura,* com a respectiva solução logística para entrega dos produtos nas unidades atendidas pelo Departamento de Merenda Escolar. Abril a Junho de 2014.

**Valor inicial do Contrato:** R$ 57.594.153,73.

**Responsáveis:** Antônio Cesar Russi Callegari (Secretário Municipal de Educação, à época), Erika Espíndola Fischer (Diretora do Departamento Técnico – DAE/SME), Emílio de Souza Lima e Renato Galera da Silva (Fiscais do Contrato).

**Relator:** **Conselheiro ROBERTO BRAGUIM**

# RELATÓRIO

Trata-se do Acompanhamento da Execução Parcial do Contrato nº 142/SME/DME/2011, cujo objeto é o fornecimento de alimentos *in natura,* com a respectiva solução logística para entrega dos produtos nas unidades atendidas pelo Departamento de Merenda Escolar, no período de abril a junho de 2014.

De pronto, importante assinalar que foram instaurados nesta Casa os seguintes processos sobre o Ajuste em evidência e que focalizaram períodos tratando diversos da execução:

- TC nº 4293/2014 - Pregão Eletrônico 23/SME/DME/2011, Contrato nº 142/SME/DME/11 e Termos Aditivos de 01 a 05 Análise da licitação, contrato e termos aditivos de forma englobada com o TC nº 3358/2014 - Contrato nº 142/SME/DME/11 – julgado Acompanhamento parcial da execução do contrato no período de julho a setembro de 2014 - Acordão proferido em 23.06.2021, julgando regulares a licitação, o contrato, os termos aditivos, determinando que a SME adquirisse e distribuísse balanças nas unidades escolares, no prazo de 90 dias;

- TC nº 4732/2014 - Contrato nº 142/SME/DME/11 - Acompanhamento para verificar o processo de pagamento do período de março a setembro/2014 e a prestação dos serviços em 25.11.2014 – Acórdão proferido em 07/02/2024, julgando regular a execução do Ajuste, com determinação à SME para que adquirisse e distribuísse

balanças nas unidades escolares e para que adotasse medidas para o aprimoramento do sistema de sanções à contratada, visando à efetiva regulação de seu desempenho contratual.

Feito esse breve histórico, passo a ocupar-me do TC sob julgamento, na seguinte conformidade.

De acordo com o Relatório de Acompanhamento Preliminar, a Equipe de Fiscalização informou, em conclusão, que os serviços da entrega de alimentos no prazo, com qualidade e quantidade suficiente para atender as necessidades das unidades escolares, se mostraram satisfatórios, na amostragem circunscrita ao período de 28/04/2014 a 26/06/2014.

Todavia, detectou falhas pontuais, passíveis de correção, melhoria e aprimoramento, no exame documental, e nas diligências e vistoriais realizadas, na execução dos serviços pela Contratada (subitem 4.1) e na fiscalização da Contratante (subitem 4.2), bem assim falhas na aplicação de multas por infração de cláusulas contratuais (subitem 4.3).

A mesma equipe, a par de pedidos de esclarecimentos (subitem 4.4), sugeriu as seguintes recomendações à Secretaria Municipal de Educação/DAE (subitem 4.5): Buscar um padrão de critério de dimensões em conjunto com a Ceagesp para que possa haver um controle criterioso (peso e tamanho) na verificação dos alimentos adquiridos; Exigir da contratada o cumprimento das

especificações relacionadas às etiquetas, nos exatos moldes estabelecidos na cláusula quarta do contrato; Avaliar o cabimento e adequação de se exigir contratualmente que a empresa deixe as caixas plásticas nos locais de entrega para retirar na entrega seguinte, bem como da exigência relacionada à cor das embalagens; Cobrar das unidades escolares o completo preenchimento das guias de remessas do campo relativo ao recebimento dos produtos – data e horário de recebimento, assinatura e identificação do recebedor, carimbo da unidade escolar e campo observações; Proceder à imediata aplicação das multas por descumprimento, abatendo o respectivo valor do correspondente pagamento; Providenciar maior detalhamento nas Guias de Remessa, de maneira a permitir a conferência do tamanho e padrão de qualidade dos produtos pelas unidades escolares; Providenciar treinamento aos responsáveis pelo recebimento dos produtos nas unidades escolares, sobretudo quanto à necessidade de conferência da qualidade e quantidade dos produtos recebidos.

Sobre os esclarecimentos e recomendações de SCE, vieram aos autos as informações de fls. 767/771, por parte de Erika Espíndola Fischer - Diretora de Departamento Técnico – DAE e de fls. 772/776, de Emílio de Souza Lima, e, fls. 777/781, de Renato Galera da Silva – ambos Engenheiros Agrônomos – fiscais do Contrato do DAE, sendo certo que o Secretário não se pronunciou a respeito.

As informações apresentadas pelos Fiscais são de idêntico teor ao arrazoado trazido pela Diretora de Departamento,

restringindo-se ao apontado nos itens 4.4 – Esclarecimentos e 4.5 – Recomendações à SME/DAE do Relatório de Acompanhamento.

Quanto aos esclarecimentos, as defesas informam que: a discrepância nos cálculos não permitiu esclarecer o valor exato da carta de crédito; atribuiu erro do pagamento duplicado de guias à uma falha na consolidação das mesmas e com relação à falta de cobrança de multas, justificou orientação jurídica anterior, mas que estaria revendo o procedimento.

Com relação às Recomendações, seguiram as respostas, aduzindo que a SME: está colaborando com a Ceagesp para estabelecer um padrão de dimensões para controle de peso e tamanho dos produtos adquiridos; já exigiu o cumprimento das especificações em reunião com a contratada; reconheceu a necessidade de revisão para contratos futuros; está desenvolvendo um curso de formação para garantir o correto preenchimento das guias; consultará a Assessoria Jurídica sobre a aplicação imediata das penalidades e propôs um Curso de Formação para responsáveis.

Essas defesas foram apreciadas pela Auditoria, sendo que as conclusões alcançadas no Relatório de Acompanhamento da Execução, excluído o esclarecimento acerca da Guia de Remessa nº 437.301, restaram mantidas.

À sua vez, a Contratada encaminhou a defesa de fls. 831/847 acerca dos quatro pontos levantados, consignados no item

4.1 (Falhas na Execução dos Serviços - Contratada), admitindo que quatro caminhões estão com inspeção sanitária vencida, mas afirmou que a documentação está regular; explicou que algumas guias de remessa não foram cumpridas integralmente devido a erros de carregamento, mas garantiu reposição dentro do prazo; não respondeu sobre produtos entregues com peso inferior e reconheceu diferenças nas dimensões de alguns produtos, que mostraram conformidade com os padrões estabelecidos pela Ceagesp.

Esses esclarecimentos foram apreciados pela Auditoria, que ratificou seus apontamentos, com exceção da questão referente à vigência dos certificados dos caminhões pela Covisa, situação em que as certidões que comprovam a efetiva vigência dos atestados à época do acompanhamento procedido foram corroboradas por documentos hábeis.

As conclusões da Secretaria de Controle Externo foram perfilhadas pela Assessoria Jurídica, ante a carência de elementos jurídicos para debater e diante da metodologia empregada, decorrente das visitas "in loco".

Por sua vez, a Secretaria Geral opinou pelo acolhimento da Execução, sem prejuízo das determinações para o aprimoramento, correção e melhorias dos procedimentos pertinentes.

Na sequência da instrução, por oportuno, veio aos autos Acordão prolatado no TC nº 4293/14, julgando regulares a

Licitação, o Contrato e os Termos Aditivos 1 a 5, com determinação para que a Pasta atue com mais rigor na descrição dos objetos e indicação dos valores e prazos, e para aquisição e distribuição de balanças no prazo de 90 dias.

Os Órgãos Técnicos, em nova intervenção, reiteraram seus pareceres precedentes, considerando que o resultado do julgamento não afetou a conclusão alcançada no Acompanhamento da presente Execução Contratual.

A Secretaria de Controle Externo concluiu, ainda, que apesar de várias falhas semelhantes destacadas no TC nº 4293/14 e no presente, em diferentes avaliações, algumas não foram abordadas, observando-se que em ambos os acompanhamentos indicaram-se falhas pontuais, mas se consideraram os serviços prestados satisfatórios, requerendo correções e melhorias na execução do contrato.

A Assessoria Jurídica verificou que foi oportunizado a todos os Responsáveis indicados no relatório de AUD, bem como à Contratada, o exercício do contraditório e da ampla defesa, opinando pelo acolhimento da Execução do Contrato nº. 142/SME/DME/2011, sem embargo de quaisquer providências consideradas oportunas ou necessárias pelo Relator.

Nessa mesma esteira foram os pareceres da Procuradoria da Fazenda Municipal e, ainda, da Secretaria Geral, esta

última que após essas manifestações, emitiu, já sob o influxo da Resolução nº 10/2023, que ditou normas sobre a aplicação do Instituto da Prescrição no âmbito administrativo, sua conclusão, preliminarmente, aduzindo a ocorrência da prescrição quinquenal, de modo que eventuais pretensões ressarcitórias e punitivas estariam fulminadas, e, sem prejuízo de eventual acolhimento da tese prescricional acima descrita, reiterou a fala anterior, constante de peça 09, fls. 313/321, pela regularidade da execução contratual em exame.

É o relatório.

## VOTO

Consoante deflui do segmento relatorial o presente versa sobre Acompanhamento da Execução Parcial do Contrato nº 142/SME/DME/2011, pactuado com Comercial Milano Brasil Ltda., vencedora dos Agrupamentos I e III licitados no âmbito do Pregão n° 23/SME-DME/2011, objetivando o fornecimento de alimentos "in natura" para as unidades da Rede Municipal de Ensino, com a respectiva solução logística para entrega dos produtos nas unidades atendidas pelo Departamento de Merenda Escolar, no período de abril a junho de 2014.

Observa-se que esse trabalho precedeu ao julgamento do Pregão n° 23/SME-DME/2011, do Contrato n° 142/SME-

DME/2011, dele decorrente, e dos Termos Aditivos n°s. 1 a 5, sendo que o v. Acordão proferido em 23 de junho de 2021 no TC n° 4293/2014, sob minha Relatoria julgou, à unanimidade, regulares o Pregão, o Contrato e os Termos Aditivos citados, com determinação à Pasta interessada para atuar com mais atenção na celebração dos ajustes, notadamente quanto à descrição dos objetos e a indicação de valores e prazos. Determinou, também de forma unânime, o oficiamento do Secretário Municipal de Educação para aquisição e distribuição de balanças às Unidades que se ressentem desses aparelhos, no prazo de 90 dias, prestando informações e este Eg. Colegiado.

De acordo com o Relatório inicial apresentado, a Auditoria concluiu, em resumo, que os serviços prestados na entrega dos alimentos, em qualidade e quantidade, foram satisfatórios, no período de realização da vistoria ordenada, período de 28/04/2014 a 26/06/2014.

Todavia, detectou falhas pontuais, passíveis de correção, melhoria e aprimoramento, no exame documental, e nas diligências e vistoriais realizadas, na execução dos serviços pela Contratada (subitem 4.1) e na fiscalização da Contratante (subitem 4.2), bem assim falhas na aplicação de multas por infração de cláusulas contratuais (subitem 4.3). A mesma equipe, a par de pedidos de esclarecimentos (subitem 4.4), sugeriu diversas recomendações à Secretaria Municipal de Educação/DAE (subitem 4.5).

As defesas apresentadas por parte de Erika Espíndola Fischer - Diretora de Departamento Técnico – DAE e de Emílio de Souza Lima e de Renato Galera da Silva – ambos Engenheiros Agrônomos – fiscais do Contrato do DAE restringiram-se ao apontado nos itens 4.4 – Esclarecimentos e 4.5 – Recomendações do Relatório de Acompanhamento, sendo que a Área Auditora excluiu apenas o esclarecimento acerca da Guia de Remessa nº 437.301, mantidos os demais apontamentos.

À sua vez, a Contratada encaminhou a defesa de fls. 831/847, acerca dos quatro pontos levantados por esta Auditoria, consignados no item 4.1 (Falhas na Execução dos Serviços - Contratada), sendo que a Auditoria ratificou seus apontamentos, com exceção da questão referente à vigência dos certificados dos caminhões pela Covisa, situação em que as certidões que comprovam a efetiva vigência dos atestados à época do acompanhamento procedido foram corroboradas por documentos hábeis.

Os pareceres da Assessoria Jurídica e Secretaria Geral se circunscreveram ao acompanhamento das conclusões da Auditoria decorrentes das visitas locais nas Unidades Escolares, à míngua de questões jurídicas para serem debatidas. Ambas, no entanto, opinaram pela acolhida da Execução, com as determinações e medidas julgadas cabíveis.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, por fim, opinou pelo acolhimento da Execução, sem ressalvas, sendo que a Secretaria Geral emitiu, já sob o influxo da Resolução nº 10/2023, que ditou

normas sobre a aplicação do Instituto da Prescrição no âmbito administrativo, sua conclusão, preliminarmente, aduzindo a ocorrência da prescrição quinquenal, de modo que pretensões ressarcitórias e punitivas estariam fulminadas, e, sem prejuízo de eventual acolhimento da tese prescricional acima descrita, reiterou pela regularidade da execução contratual em exame.

Desde logo, em harmonia às balizas expostas no âmbito do TC nº 2.759/2006, de minha relatoria, as quais invoco nesta oportunidade, afasto a incidência da Resolução nº 10/2023, que ditou regras relacionadas ao Instituto da Prescrição na esfera do controle externo exercido pelos Tribunais de Contas do País, a partir das Decisões do Supremo Tribunal Federal sumulando os temas 666, 897 e 899 de repercussão geral, e sobremaneira a Decisão pronunciada na Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI nº 5509, em face da ausência de penalidades e de medidas de ressarcimento de prejuízos aos cofres públicos municipais.

Assim, incorporando essas manifestações como razões de decidir e frente aos demais elementos informativos deste processado, ACOLHO a Execução parcial do Contrato nº 142/SME-DME/2011, para fornecimento de alimentos "in natura" às unidades atendidas pelo Departamento de Merenda Escolar – DME, no período e nos valores analisados, com determinação para que a Secretaria Municipal de Educação:

I - Aprimore a fiscalização de Contratos com objeto semelhante, especialmente por meio de mais ampla disponibilização de

balanças nas Unidades que recebem alimentos, a fim de permitir a sua adequada conferência, conforme já especificado em outros julgados;

II - Adote medidas para a melhoria do sistema de sanções à Contratada, visando a efetiva regulação de seu desempenho contratual.

É como voto.

TCM, 1º de julho de 2024.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2024.07.01 09:38:24 -03'00'

**ROBERTO BRAGUIM**
**Conselheiro Vice-Presidente**

ATHSC/RB.