ACO-UTR-229/2024

Processo - TC/001360/2014
(Tramitam em conjunto os processos TC/001360/2014, TC/003777/2014 e TC/004731/2014)
Contratante - Secretaria Municipal de Educação
Contratada - Pró Ativa Alimentos Ltda.
Acompanhamento da execução do Contrato 141/SME/DME/2011
Objeto - Verificar se o contrato, cujo objeto é o fornecimento de alimentos in natura com a respectiva solução logística para entrega nas unidades atendidas pelo Departamento de Alimentação Escolar, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

48ª Sessão Ordinária Não Presencial

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SME. Fornecimento de alimentos in natura. ACOLHIDO. RECOMENDAÇÕES. 1. Busque um critério de dimensões em conjunto com a CEAGESP para que possa haver um controle criterioso de peso e tamanho dos alimentos. 2. Exija da Contratada o cumprimento das especificações relacionadas às etiquetas. 3. Cobrar das Unidades Escolares o completo preenchimento das Guias de Remessa (data/horário/carimbo). 4. Proceder à imediata aplicação das multas por descumprimento de cláusula contratual. 5. Detalhar as Guias de Remessa para permitir a conferência do tamanho e padrão de qualidade dos produtos. 6. Providenciar treinamento aos encarregados do recebimento dos produtos, especialmente quanto à necessidade de conferência da qualidade e quantidade dos alimentos. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/001360/2014, TC/003777/2014 e TC/004731/2014, 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 contratual em questão, no período analisado de janeiro a junho de 2014.

ACORDAM, à unanimidade, em relevar as falhas apontadas e em recomendar à Secretaria Municipal de Educação, consoante proposto pela Secretaria de Controle Externo desta Corte de Contas:

a) buscar um critério de dimensões em conjunto com a CEAGESP para que possa haver um controle criterioso de peso e tamanho dos alimentos;
b) exigir da contratada o cumprimento das especificações relacionadas às etiquetas;
c) cobrar das Unidades Escolares o completo preenchimento das Guias de Remessa (data/horário/carimbo);
d) proceder à imediata aplicação das multas por descumprimento de cláusula contratual;
e) detalhar as Guias de Remessa para permitir a conferência do tamanho e padrão de qualidade dos produtos;
f) providenciar treinamento aos encarregados do recebimento dos produtos, especialmente quanto à necessidade de conferência da qualidade e quantidade dos alimentos.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à Secretaria Municipal de Educação, ao Departamento de Alimentação Escolar, à Controladoria Geral do Município, à contratada e aos demais interessados, para ciência.

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

São Paulo, 25 de outubro 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator

/affo

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 08/04/2024 11:38:09 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 10/04/2024 09:18:35 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

XI) e-TCM nº 1360/2014

Interessados:	Secretaria Municipal de Educação/Departamento de Merenda Escolar – DME (atual Departamento de Alimentação Escolar – DAE) e Pró Ativa Alimentos Ltda.
Objeto:	Acompanhamento de Execução Contratual. Contrato nº 141/SME/DME/2011. Contratação de empresa especializada no fornecimento de alimentos "in natura" do tipo FLVO (frutas, legumes, verduras e ovos), com a respectiva solução logística para entrega em Unidades Escolares do Agrupamento IV. Período: janeiro a junho de 2014.
Valor inicial do Contrato:	R$11.954.879,15
Responsáveis:	Antonio Cesar Russi Callegari (Secretário), Erika Espindola Fisher (Diretora de Departamento Técnico (DME/DAE), Emilio de Souza Lima

(Fiscal do Contrato) e Renato Galera da Silva (Fiscal do Contrato).

XII) e-TCM nº 3777/2014

Interessados: Secretaria Municipal de Educação/Departamento de Merenda Escolar – DME (atual Departamento de Alimentação Escolar – DAE) e Pró Ativa Alimentos Ltda.

Objeto: Acompanhamento de Execução Contratual. Contrato nº 141/SME/DME/2011. Contratação de empresa especializada no fornecimento de alimentos "in natura" do tipo FLVO (frutas, legumes, verduras e ovos), com a respectiva solução logística para entrega em Unidades Escolares do Agrupamento IV. Período: julho a setembro de 2014.

Responsáveis: Antonio Cesar Russi Callegari (Secretário), Erika Espindola Fisher (Diretora de Departamento Técnico

(DME/DAE), Emilio de Souza Lima (Fiscal do Contrato) e Renato Galera da Silva (Fiscal do Contrato).

XIII) e-TCM nº 4731/2014

Interessados: Secretaria Municipal de Educação/Departamento de Merenda Escolar – DME (atual Departamento de Alimentação Escolar – DAE) e Pró Ativa Alimentos Ltda.

Objeto: Acompanhamento de Execução Contratual. Contrato nº 141/SME/DME/2011. Contratação de empresa especializada no fornecimento de alimentos "in natura" do tipo FLVO (frutas, legumes, verduras e ovos), com a respectiva solução logística para entrega em Unidades Escolares do Agrupamento IV. Período: março a setembro de 2014 e 27 de novembro de 2014.

Responsáveis:

Antonio Cesar Russi Callegari (Secretário), Erika Espindola Fisher (Diretora de Departamento Técnico (DME/DAE), Emilio de Souza Lima (Fiscal do Contrato), Renato Galera da Silva (Fiscal do Contrato) e Gabriel Benedito Isaac Chalita.

Relator: **Conselheiro ROBERTO BRAGUIM**

RELATÓRIO

Os processos constantes da minha pauta versam sobre a análise da Execução Contratual relativa ao Contrato nº 141/SME/DAE/2011, celebrado entre a Secretaria Municipal de Educação, através de seu Departamento de Merenda Escolar, atual Departamento de Alimentação Escolar e a empresa Pró Ativa Alimentos Ltda., tendo por objeto a contratação de empresa especializada no fornecimento de alimentos "in natura", do tipo FLVO (frutas, legumes, verduras e ovos), com a respectiva

solução logística para entrega nas Unidades Escolares do Agrupamento IV.

De se ressaltar que o Ajuste e seu Termos Aditivos, nomeados como TA nº 01 a TA nº 06, foram considerados regulares, na Sessão Ordinária de 08/03/23.

Os TCs ora pautados referem-se aos períodos de janeiro a junho/2014 – TC nº 1360/2014 (item XI), julho a setembro de 2014 – TC nº 3777/2014 (item XII) e março a setembro de 2014, com visita em 27 de novembro do mesmo ano – TC nº 4731/2014 (item XIII).

A Subsecretaria de Controle Externo colacionou aos autos, nos três processos, manifestações de idêntico teor, voltadas a verificar se o objeto do Contrato está sendo executado de acordo com o estabelecido nas cláusulas avençadas.

Antes de proceder à análise da Execução, a SCE relatou os procedimentos que antecedem o fornecimento de merenda às unidades escolares, esclarecendo que o Departamento de Alimentação Escolar, considerando o número de alunos, formula os cardápios semanais de refeições a serem servidas, elaborados por nutricionistas mediante a utilização do sistema informatizado denominado PAPA – Programa de Alimentação Pública e Abastecimento, do próprio DAE, cabendo à Comissão Permanente

de Recebimento de Alimentos – CPRA, elaborar os orçamentos dos produtos necessários, podendo sugerir alterações em caso de falta ou elevação de preço de alguns deles. Ratificadas as modificações pelas nutricionistas, o Sistema PAPA calcula e emite as ordens de compras dos alimentos, segregados por tipo ou agrupamento e também as Guias de Remessa – GR específicas para cada unidade da Rede, as quais balizam a entrega dos produtos pela Contratada e o seu recebimento nas Unidades Escolares, cabendo ao DAE a estimativa de consumo, por tipos de alimentos e a programação de entrega dos produtos, que deve ser feita duas vezes por semana, às terças e quintas-feiras, em 274 unidades, número à época do exame pela Auditoria.

O Contrato prevê que, na falta de algum produto escolhido, a Contratada deverá, em horário anterior à entrega programada, justificar o ocorrido e apresentar proposta de substituição, a ser aprovada pelo DAE, cabendo-lhe atestar a qualidade e as plenas condições dos produtos entregues.

O Ajuste é fiscalizado pelos técnicos da Divisão de Suprimentos do DAE, indicados pela Pasta, inclusive no que respeita às instalações e aos veículos utilizados para entrega, que devem atender às especificações exigidas.

A inspeção dos alimentos compreende a análise das características básicas (aspecto, existência de danos) e técnicas, medições simples (classificação, tamanho, forma, peso)

e propriedades sensoriais (odor, paladar), como previsto no Contrato, sendo cabível a aplicação de multa de 5% do valor total do produto programado para o dia, se este não for aceito na reapresentação de alimento recusado.

Feitos estes esclarecimentos preliminares, consigno que a equipe auditora realizou vistorias no depósito da Pró-Ativa em duas oportunidades no primeiro período analisado e visitou, por amostragem, oito Unidades Escolares do Agrupamento IV, para verificar o recebimento, a quantidade e a qualidade dos produtos entregues. Foram elas: CEI Conveniada Frei Sérgio Calixto Valverde, CEI Conveniada Jardim São Savério, CEI Conveniada São Bernardo, EMEI João Mendonça Falcão, CEI Conveniada Lar do Amor Cristão, CEI Conveniada Jabaquara, EMEI Profª Lourdes Hereda Bello, EMEI Quintino Bocaiúva e CEI Municipal Samir Rachid Saliba.

Realizadas as vistorias, SCE concluiu que:

a) a equipe de agrônomos do DAE só exerce a fiscalização quando da visita aos Depósitos da Pró Ativa, porém apenas conta com 3 (três) profissionais, número insuficiente para esse mister, prejudicando-o;

b) alguns produtos não apresentam compatibilidade de classificação entre o Padrão Mínimo de Qualidade e Tamanho e o

boletim da CEAGESP, prejudicando a conferência relativa à precificação do produto;

c) apesar do encaminhamento da padronização adotada pelo DAE, alguns produtos foram fornecidos com classificação diversa da solicitada pela Pasta;

d) a conferência, no recebimento dos produtos, é feita basicamente sobre a condição de consumo desses produtos e a quantidade de volumes recebidos;

e) as Unidades Escolares não possuem parâmetros de tamanho e padrão de qualidade dos alimentos entregues;

f) as Unidades Escolares não possuem balanças apropriadas para a pesagem dos produtos, representando sério risco de fiscalização ineficiente.

Após essas análises, a SCE afirmou que os produtos vistoriados apresentavam bom padrão de qualidade e aceitabilidade, sem apresentarem defeitos graves - à exceção da escarola – havendo falhas pontuais passíveis de correção, melhoria e aprimoramento na execução do Contrato.

Em remate, esclareceu que, no que concerne à entrega dos alimentos no prazo, com qualidade e em quantidade suficientes para atender as Unidades Escolares, no período, os serviços mostraram-se satisfatórios.

Apontou, de outra parte, falhas pontuais, detectadas nos documentos examinados e em diligências e

vistorias realizadas, também passíveis de correção, melhoria e aprimoramento, consistentes em:

1- falhas na execução do serviço, praticadas pela Contratada: no dia da vistoria – 28/04/2014 – alguns produtos apresentavam defeitos, tendo a fiscalização recusado alguns deles e solicitado repasse (nova triagem), que ocorreu, às vezes, fora do horário ou não foi efetuado; algumas remessas não foram integralmente cumpridas; com relação ao uso de uniformes, previsto contratualmente para motoristas e ajudantes, só foi obedecido em relação aos motoristas; alguns produtos foram entregues com peso inferior ao previsto ou tamanho fora do padrão CEAGESP;

2- falhas na fiscalização, atribuíveis à Secretaria: não apresentação do comprovante de realização de vistoria nas dependências da Contratada; um fornecimento (batatas/ 6 kg) foi considerado em dobro; não aplicação da penalidade devida por não cumprimento integral da Guia de Remessa, se a ocorrência for complementada em até 24h, conduta não prevista no Contrato; fiscalizações inadequadas por falta de pessoal; falta de disponibilização de balanças para as Unidades Escolares.

Ocorreram, também, falhas relativas às multas, pois a Pasta aguarda, para aplicá-las, o término do empenho, descaracterizando a função da penalidade, regulatória da execução do Ajuste; falhas nos processos de aplicação das

multas por descumprimento contratual, sendo que diversos empenhos são encerrados sem que a Municipalidade receba os valores a elas correspondentes.

A SCE entendeu, então, que a Pasta deveria justificar o fornecimento de produtos para o CEI Muleque, em 20/02/2014, já que as remessas de 27/02/2014 e 06/03/2014 foram canceladas em razão da mudança de data da inauguração do equipamento; e a Pasta deve justificar, ainda, a falta de cobrança de multas por descumprimento de cláusulas contratuais.

A SCE propõe, ainda, recomendações à Pasta para:

a) buscar, com a CEAGESP, um padrão de critério de dimensões dos produtos, para permitir um controle criterioso na verificação dos alimentos;

b) exigir o cumprimento das especificações atinentes às etiquetas;

c) avaliar a necessidade de se exigir contratualmente que a empresa deixe as caixas plásticas no local da entrega, para retirá-las na entrega seguinte, bem como da exigência relacionada à cor da embalagem;

d) exigir das Unidades o correto preenchimento das Guias de Remessa;

e) prodecer à cobrança imediata das multas, abatendo o seu valor do correspondente pagamento;

f) providenciar maior detalhamento das Guias de Remessa, de maneira a permitir a conferência dos dados dos produtos entregues;

g) providenciar treinamento dos responsáveis pela entrega dos produtos, de forma que estes sejam entregues nas quantidades e qualidade previstas no Contrato.

Determinei, a seguir, fossem encaminhados ofícios aos indicados pela Coordenadoria II como responsáveis: Antonio Cesar Russi Callegari (Secretário), Erika Espíndola Fischer (Diretora do DAE), Emílio de Souza Lima e Renato Galera da Silva (Fiscais do Contrato).

A Diretora do DAE informou que os produtos que seriam destinados ao CEI que teve sua inauguração adiada foram transferidos a outra Unidade (EMEI); que a questão das multas aplicadas somente após o término do empenho seguiu orientação da Assessoria Jurídica, por economia processual e considerando o grande volume de trabalho. Quanto às recomendações, relatou que estão sendo adotadas providências, no âmbito da Secretaria, para atendê-las.

Os Fiscais Emílio de Souza Lima e Renato Galera da Silva, apresentaram justificativas, de mesmo teor das ofertadas pela Diretora do DAE.

A SCE considerou superado, apenas, o item relacionado à entrega dos produtos antes destinados a uma Unidade a outra, em razão do adiamento da inauguração da primeira, mantendo os demais apontamentos.

A Procuradoria da Fazenda Municipal solicitou a declaração de regularidade da execução contratual, uma vez que as falhas pontuais não a maculam.

A defesa do Secretário à época limitou-se a encaminhar as mesmas justificativas da Diretora do DAE, antes mencionadas e analisadas, levando a SCE a considerá-las já apreciadas.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou, integralmente, a manifestação da Auditoria, tendo em vista o seu caráter fático.

Determinei, a seguir, a intimação da Contratada, em consonância com o princípio do contraditório e ampla defesa, porém a Pró Ativa deixou transcorrer "in albis" o prazo que lhe foi concedido.

A SCE, novamente acionada, reiterou suas manifestações anteriores, o mesmo ocorrendo com a AJCE e a PFM.

A Secretaria Geral, de sua vez, opinou pelo acolhimento da Execução Contratual, com base nos relatórios de SCE.

No que concerne ao período tratado no TC n.º 3777/2014 – julho a setembro de 2014 – as falhas constatadas foram praticamente as mesmas das apontadas no TC n.º 1360/2014, por primeiro analisado, motivo pelo qual serão abordadas abreviadamente neste Relatório.

Neste expediente também foram vistoriadas, por amostragem, 8 (oito) Unidades Escolares, quais sejam: EMEI Mary Buarque, EMEI Guilherme Rudge, CEI Conveniado São Francisco de Assis, CEI Conveniado Nosso Lar II, CEI Conveniado Maria Thereza de Mello Mororó, CEI Conveniado Padre José, CEI Conveniado Irmã Nice e CEI Conveniado Espaço da Comunidade.

A Subsecretaria de Controle Externo discorreu novamente sobre os procedimentos adotados desde a elaboração dos cardápios até a entrega dos produtos nas Unidades Escolares, concluindo, em síntese, que os serviços prestados mostraram-se satisfatórios, mas apresentaram falhas pontuais, passíveis de correção, melhoria e aprimoramento, tais como: produtos entregues com peso inferior ao constante da GR, produtos com dimensões diversas das constantes do Padrão Mínimo de Qualidade e Tamanho da CEAGESP; entrega parcial de alguns produtos; falhas na fiscalização : ausência de balança nas unidades, multa

aplicada em percentual inferior ao previsto, impropriedades constatadas em rótulos, aplicação da multa somente após o término do empenho, por exemplo.

Além disso, a SCE entendeu que não restou justificada a aceitação da argumentação oferecida à Pasta pela Contratada, formulando, ainda, recomendações à Secretaria, de igual teor às já apontadas no TC anterior.

Intimados os mesmos responsáveis pelo período anterior ao presente, apresentaram defesa os Fiscais do Contrato e a Diretoria do DAE, não acolhidas pela SCE, que apontou, ainda, problemas detectados nas Guias de Remessa.

De sua parte, a Contratada deixou transcorrer in albis o prazo que lhe foi concedido para defesa.

A AJCE, PFM e a SG propuseram acolhimento da Execução Contratual.

Já o TC n.º 4731/2014, analisou o período de março a setembro de 2014 e vistoria realizada em 27/11/2014.

Por se tratar de período parcialmente sobreposto aos já analisados despiciendo se torna repetir as falhas encontradas nos TCs antecedentes, valendo, porém, mencionar as Unidades Escolares visitadas, que foram: EMEF Alm. Ary Parreiras, EMEI Osvaldo Cruz e EMEF Maria Vieira de Carvalho Mesquita.

A SCE constatou, no período, as falhas já anteriormente detalhadas, relativas, dentre outras, aos produtos, à fiscalização e às multas, propondo as recomendações também constantes dos outros TCs.

Foram oficiados os mesmos responsáveis, acrescido de remessa de ofício ao Secretário à época, Gabriel Benedito Isaac Chalita.

Apresentaram defesas os Fiscais do Contrato, o ex Secretário e o Secretário à época, cujas razões foram afastadas por SCE, enquanto a Contratada deixou transcorrer, sem manifestação, o prazo que lhe foi concedido.

A AJCE, a PFM e a SG pugnaram pelo acolhimento de Execução Contratual, vez que as falhas apontadas não foram suficientes para sua rejeição.

É o relatório.

VOTO

Trago a julgamento, de forma englobada, 3 (três) TCs que versam sobre a análise da Execução do Contrato n.º 141/SME/DME/2011, tendo por objeto o fornecimento de alimentos in natura, com a respectiva solução logística para entrega nas Unidades atendidas pelo então Departamento de

Merenda Escolar, atual Departamento de Alimentação Escolar, celebrado entre a Secretaria Municipal de Educação/Departamento de Merenda Escolar e Pró Ativa Alimentos Ltda., abrangendo os períodos de janeiro a junho (ETCM n.º 1360/2014), julho a setembro (ETCM n.º 3777/2014) e março a setembro e 27/11/2014 (ETCM n.º 4731/2014), todos de 2014.

A Subsecretaria de Controle Externo realizou vistorias, por amostragem, em diversas Unidades Escolares, apurando que, durante os períodos considerados, as falhas eram pontuais e passíveis de correção, melhoria e aprimoramento, portando o mesmo teor nas diversas Unidades, não se mostrando, porém, hábeis para macular o Ajuste, posto que, apesar delas, os serviços foram considerados satisfatórios.

As impropriedades constatadas referem-se, quanto à Contratada, à qualidade e quantidade dos produtos entregues, à fiscalização inadequada dos alimentos, às Guias de Remessa não cumpridas em sua integralidade, a produtos com peso inferior ao avençado, dentre outras.

As demais falhas dizem respeito à atuação da Contratante, que deixou de exigir apresentação de documentos; efetuou lançamento duplicado da Guia respectiva; aplicou inadequadamente as multas, fazendo-o somente após o término do empenho. Ressaltem-se, ainda a ausência de balança nas Unidades Escolares, o que não permite a conferência do peso dos

produtos e a falta de pessoal em número suficiente para fiscalizar o Contrato, dentre outras impropriedades.

A SCE, então, propôs fossem feitas recomendações à Secretaria visando à correção das falhas apontadas, as quais detalharei no final deste voto.

A este passo, cabe ressaltar que, considerando o volume de alimentos adquiridos para as Unidades integrantes do Agrupamento IV, ao qual pertence o Contrato n.º 141/SME/DME/2011, já analisado por este E. Plenário e julgado regular, assim como os Termos Aditivos 01 a 06, em Sessão de 08/03/2023, bem assim a natureza das falhas detectadas, os órgãos técnicos, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral, pronunciaram-se no sentido do acolhimento da Execução Contratual, nos períodos analisados, uma vez que as imperfeições constatadas não se mostraram suficientes para macular o Ajuste em sua essência.

Destarte, com fundamento nos pareceres unânimes acostados aos autos, acolho a Execução Contratual em questão, nos períodos analisados, relevando as falhas apontadas e recomendo à Secretaria Municipal de Educação, consoante proposto por SCE:

a) buscar um critério de dimensões em conjunto com a CEAGESP para que possa haver um controle criterioso de peso e tamanho dos alimentos;

b) exigir da Contratada o cumprimento das especificações relacionadas às etiquetas;

c) cobrar das Unidades Escolares o completo preenchimento das Guias de Remessa (data/horário/carimbo);

d) proceder à imediata aplicação das multas por descumprimento de cláusula contratual;

e) detalhar as Guias de Remessa para permitir a conferência do tamanho e padrão de qualidade dos produtos;

f) providenciar treinamento aos encarregados do recebimento dos produtos, especialmente quanto à necessidade de conferência da qualidade e quantidade dos alimentos.

Expeçam-se cópias do Relatório, Voto e Acórdão deles decorrente à Secretaria Municipal de Educação, ao Departamento de Alimentação Escolar, à Controladoria Geral do Município, à Contratada e aos demais interessados.

É o voto.

TCM, 09 de outubro de 2023.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2023.10.09 09:59:01 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM

Conselheiro Vice-Presidente

SPF/RB