III – ACÓRDÃO

Processo	-	TC/007973/2020
Representante	-	Vereador Celso Giannazi (Câmara Municipal de São Paulo)
Representada	-	Secretaria Municipal de Educação
Objeto	-	Representação interposta noticiando o fornecimento de linguiças, fora do prazo de validade e mofadas, nas cestas básicas entregues aos alunos da rede pública municipal durante a pandemia do Covid-19

3.171ª Sessão Ordinária

REPRESENTAÇÃO. SME. Noticiando o fornecimento de linguiças, fora do prazo de validade e mofadas, nas cestas básicas entregues aos alunos da rede pública durante a pandemia do Covid-19. 1. A Municipalidade adotou medidas para inspecionar os alimentos e evitar que aqueles que estivessem eventualmente em condições impróprias para o consumo fossem entregues à população. CONHECIDA. Votação unânime. PARCIALMENTE PROCEDENTE na constatação de produtos alimentares com problemas de qualidade. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, nos termos do relatório e voto do Relator, em conhecer da representação interposta pelo Vereador Celso Giannazi, por preenchidos os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos artigos 54 e 55 do Regimento Interno desta Corte de Contas, bem como no § 1º do artigo 113 da Lei Federal 8.666/93.

ACORDAM, por maioria, quanto ao mérito, pelos votos dos Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Relator e DOMINGOS DISSEI – Revisor, em julgá-la parcialmente procedente, apenas no tocante à constatação de produtos alimentares com problemas de qualidade.

Vencido o Conselheiro EDUARDO TUMA, que, consoante voto proferido em separado, a declarou prejudicada.

ACORDAM, à unanimidade, em deixar de fazer determinações à Prefeitura, tendo em vista que a "Ação Alimento Solidário" já se encerrou, não se caracterizando, portanto, como uma política pública passível de aprimoramento.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, à Corregedoria Geral da Administração Estadual e à Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social, tendo em vista que os fatos apurados nestes autos podem eventualmente configurar irregularidades a serem apuradas pelos órgãos de controle externo e interno que atuam no âmbito estadual.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar que se cumpra o artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, arquivando-se, após, estes autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor e EDUARDO TUMA.

Declarou-se impedido o Conselheiro Substituto RICARDO PANATO, considerando as disposições contidas no artigo 10, § 1º, do Regimento Interno desta Corte, bem como, por analogia, no artigo 144, inciso I, do Código de Processo Civil.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

São Paulo, 15 de setembro de 2021.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
MAURÍCIO FARIA – Relator
EDUARDO TUMA – Conselheiro, com voto em separado

/affo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO FARIA – RELATOR

Processo: **TC/007973/2020** (eletrônico)
Origem: Secretaria Municipal de Educação – SME
Interessado: Vereador Celso Luis Giannazi
Objeto: Representação cujo objeto é o fornecimento de linguiças fora do prazo de validade e mofadas, nas cestas básicas entregues aos alunos da rede pública municipal durante a pandemia da COVID-19.

REPRESENTAÇÃO. ADMISSIBILIDADE. Requisitos legais preenchidos. **MÉRITO.** Cestas alimentares. Alimentos deteriorados. **CONSTATAÇÃO FÁTICA.** Atuação que verificou e substituiu os itens. **PROVIDÊNCIAS DEVIDAS TOMADAS PELA SME.** Não responsabilização. **REPRESENTAÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE.**

Egrégio Plenário,

Trago a julgamento o TC/007973/2020, consistente em Representação formulada pelo Vereador Celso Giannazi, que versa sobre o fornecimento de alimentos, em especial linguiças, fora do prazo de validade e impróprios para consumo, em cestas básicas entregues a alunos da Rede Pública Municipal no contexto da pandemia da COVID-19.

O Representante alegou, em síntese, que no exercício do mandato, recebeu denúncias de que linguiças fora do prazo de validade e mofadas foram entregues em cestas básicas destinadas a alunos das unidades educacionais municipais. Salientou, em complementação, que ocorriam várias iniciativas simultâneas e paralelas de envio de alimentos pela Administração Pública Municipal, o que dificultava a identificação mais precisa dos fatos. Ainda assim, apontou que os relatos de alimentos vencidos e/ou impróprios para consumo eram provenientes das Diretorias Regionais de Ensino – DREs de Capela do Socorro, Santo Amaro, Campo Limpo e São Miguel.

Em sua manifestação preliminar, a Coordenadoria II considerou que a responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação limitava-se à distribuição das cestas e a responsabilidade pela aquisição dos itens que as compõem é do Governo do Estado de São Paulo, que instituiu a "Ação Alimento Solidário", por meio do Decreto Estadual nº 64.938 de 13.04.2020, o qual visa fornecer alimentação a famílias em situação de extrema pobreza. Assim, como o papel do Município se limitaria à operacionalização da entrega dos alimentos, a Auditoria concluiu que a competência para verificação da qualidade dos produtos comprados caberia aos respectivos órgãos de controle no âmbito estadual.

Ato contínuo, foi determinada a intimação da Origem para fins de manifestação sobre o Relatório Preliminar. Não obstante, a Secretaria Municipal de Educação deixou transcorrer *in albis* o prazo, de forma que a Subsecretaria de Fiscalização e Controle apresentou, então, relatório conclusivo no sentido da improcedência da Representação.

Enviados os autos à Assessoria Jurídica de Controle Externo, esta emitiu parecer no qual divergiu do entendimento da Auditoria, acerca dos limites da responsabilidade da Municipalidade no âmbito da "Ação Alimento Solidário". Ponderou que, por força da Resolução SEDS 11, de 11 de maio de 2020, a Municipalidade deveria manter sob sua guarda os alimentos destinados aos beneficiários do Programa, podendo a expiração da data de validade e/ou deterioração dos alimentos haver ocorrido durante o referido período de armazenamento, de modo a suscitar a possibilidade de responsabilização da Origem.

Novamente efetuada a intimação da Secretaria Municipal de Educação, por força do disposto na Resolução TCM 18/2019, para oportunização do direito de defesa, a Origem, nesta oportunidade, manifestou-se, alegando, em síntese, que suas responsabilidades se limitavam à organização logística da distribuição das cestas básicas. Fundamentou tal assertiva nas previsões contidas na Resolução SEDS 11, de 11 de maio de 2020, que prevê, como atribuições do Município: *"III. Receber e armazenar adequadamente as cestas de alimentos distribuídas pelo Governo do Estado; IV. Notificar as famílias beneficiárias da Ação Alimento Solidário; V. Distribuir localmente as cestas de alimentos às famílias beneficiárias".*

A Secretaria Municipal de Educação afirmou, ainda, que os alimentos foram armazenados por um curto período de tempo antes da entrega, em locais adequados e previamente inspecionados. Além disso, informou que a equipe de qualidade da Pasta (CODAE-DILOG), realizou procedimento padrão de análise por amostragem das caixas recebidas para verificação das condições das embalagens, validades dos produtos e, somente após essa averiguação as caixas foram liberadas para expedição.

Asseverou a Origem também que todos os produtos identificados com problemas estavam dentro do prazo de validade, razão pela qual, do ponto de vista técnico, entendia ser dever da empresa fornecedora garantir que o produto é seguro para a saúde do consumidor nesse prazo, sendo que o fabricante deve ser responsabilizado por eventuais danos que venham a ocorrer. Conclui informando que quando houve informações sobre problemas de qualidade dos alimentos, a Secretaria Municipal de Educação entrou em contato com a equipe do Governo do Estado e houve retirada e substituição de cestas básicas que estavam armazenadas.

Tornados os autos à Subsecretaria de Fiscalização e Controle, a Auditoria entendeu que as informações prestadas pela Origem corroboram a conclusão já anteriormente esposada, de que a responsabilidade para verificação de qualidade dos produtos cabe aos órgãos de controle de âmbito estadual.

A Assessora Jurídica de Controle Externo, a seu turno, concluiu que não seria possível aferir se os alimentos alegadamente estavam em condições adequadas ao consumo, tampouco em que momento ocorreram os supostos perecimentos, de modo a identificar os responsáveis, razão pela qual aduziu faltarem elementos técnicos para opinar sobre a (im) procedência da Representação.

O Assessor Jurídico Subchefe Substituto entendeu que a Representação deve ser julgada parcialmente procedente, visto que houve perecimento de produtos. Não obstante, diante da impossibilidade de verificar as causas e o momento em que o perecimento ocorreu, concluiu que não é possível aquilatar a responsabilidade pelas ocorrências verificadas, mas que devem ser registrados os relatos da Origem que buscou trocar as cestas básicas que apresentaram problemas.

A Procuradoria da Fazenda Municipal se manifestou requerendo a decretação da total improcedência da Representação, já que a competência atribuída à Municipalidade – de receber, armazenar e distribuir as cestas alimentares –, foi realizada regularmente. Assim, filia-se ao entendimento da Subsecretaria de Fiscalização e Controle de que a responsabilidade pela qualidade dos produtos alimentícios é do fornecedor.

Encerrando a instrução processual, a Secretaria-Geral opinou pelo conhecimento da Representação, vez que preenchidos os requisitos de admissibilidade e, no mérito, pugnou pela sua parcial procedência, acompanhando o entendimento do Assessor Jurídico Subchefe Substituto.

É o relatório.

V O T O

Conheço da Representação interposta pelo Vereador Celso Giannazi, posto que preenchidos os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos artigos 54 e 55 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, bem como no § 1º, do artigo 113 da Lei Federal 8.666/93.

Quanto ao mérito, de plano, para fins de delimitação e esclarecimento do objeto analisado deste voto, registro que as questões relativas ao Programa de Alimentação Escolar – operacionalização e extensão do fornecimento de cartão merenda a todos os alunos da Rede Municipal de Ensino –, já eram objeto do TC/007717/2020, de modo que o presente processo versa, então, exclusivamente sobre a controvérsia acerca do fornecimento de cestas básicas com alimento vencidos e/ou impróprios para o consumo.

Dito isso, há dois pontos a serem enfrentados por este voto, a saber: (i) se no âmbito da "Ação Alimento Solidário" houve entrega de alimentos com validade expirada e/ou impróprios para o consumo; (ii) se cabe imputar à Administração Pública Municipal esta irregularidade, considerando estar-se diante de uma Ação do Governo do Estado de São Paulo, com a possibilidade de participação de Municípios por meio de termo de adesão, nos termos do Decreto Estadual nº 64.938 de 13.04.2020

Pois bem, em relação ao primeiro ponto, é necessário reconhecer que a própria Origem atesta, em sua defesa, constante da peça 51, que "*produtos identificados com problemas estavam dentro do prazo de validade*". Ou seja, foi constatada a presença de alimentos que haviam perecido ou estavam em condições impróprias para consumo, muito embora ainda em período de validade. Este ponto acabou restando incontroverso, já que afirmado pelo denunciante e admitido pela Origem, de modo a dever ser considerado procedente.

Assentada essa conclusão, cabe perquirir se há responsabilidade a imputar à Municipalidade, em especial à Secretaria Municipal de Educação, no que tange aos alimentos deteriorados.

Neste ponto, houve divergência entre os Órgãos Técnicos desta Corte, tendo a Auditoria exonerado plenamente a Administração de responsabilidade, por considerar que o papel do Município se limitaria à operacionalização da entrega dos alimentos, nos termos do decreto estadual já citado e da Resolução SEDS 11, de 11 de maio de 2020, ao passo que a verificação da qualidade dos produtos comprados caberia ao respectivo órgão estadual. Já a Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que deterioração dos alimentos poderia haver ocorrido durante o referido período de armazenamento e distribuição, de modo a suscitar a possibilidade de responsabilização da Origem, responsável por manter as cestas alimentares em local limpo, organizado, ventilado, protegido da luz solar direta, livre de entulho e material tóxico, em posição distante do piso, entre outros requisitos da Resolução Estadual.

Não obstante a instrução dos autos não tenha sido suficiente a esclarecer se a deterioração dos alimentos se deu durante o armazenamento municipal, fato é que a Secretaria Municipal de Educação comprovou haver realizado procedimento padrão de análise por amostragem das caixas recebidas para verificação das condições das embalagens, validades dos produtos e, que, somente após essa averiguação, as caixas com alimentos foram liberadas para expedição.

Essa verificação de qualidade expressa o reconhecimento de uma responsabilidade do Município.

Além disso, a Origem também comprovou que quando foram constatados defeitos de qualidade dos alimentos, houve contato com a equipe do Governo do Estado que

resultou na retirada e substituição de cestas básicas que estavam armazenadas e que apresentaram problemas.

Assim, é possível concluir que não há que se responsabilizar a Municipalidade neste caso, pois a conduta da Administração local foi razoável e proporcional, na medida em que foram adotadas medidas para inspecionar os alimentos e evitar que aqueles que estivessem eventualmente em condições impróprias para consumo fossem entregues à população.

Além disso, prevê o art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro que o agente público responde pessoalmente em caso de dolo ou erro grosseiro, e, no caso em tela, não há nos autos indícios de que isso possa ter ocorrido.

Diante do exposto, **CONHEÇO DA REPRESENTAÇÃO**, para, no mérito, **JULGÁ-LA PARCIALMENTE PROCEDENTE**, apenas no tocante à constatação de produtos alimentares com problemas de qualidade.

DEIXO DE FAZER DETERMINAÇÕES À PREFEITURA, visto que a "Ação Alimento Solidário" já se encerrou, não se caracterizando, portanto, como uma política pública passível de aprimoramento.

Não obstante, **DETERMINO** o envio do presente voto e do acórdão resultante ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, à Corregedoria Geral da Administração Estadual e à Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social, tendo em vista que os fatos apurados nestes autos podem eventualmente configurar irregularidades a ser apuradas pelos órgãos de controle externo e interno que atuam no âmbito estadual.

INTIMEM-SE a Origem e o Representante deste julgamento, também encaminhando cópia deste voto e do acórdão resultante.

Após, cumpridas as formalidades de praxe, arquivem-se os autos.

Plenário Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE, 15 de setembro de 2021.**

MAURICIO FARIA
Conselheiro

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – VOTO EM SEPARADO DO CONSELHEIRO EDUARDO TUMA

TC/007973/2020

VOTO

O fornecimento de alimentação aos estudantes durante o período de suspensão das atividades presenciais em decorrência da pandemia causada pelo COVID-19 está sendo realizado por meio da transferência de recurso financeiro e pela entrega das referidas cestas básicas aos alunos que estejam regularmente matriculados nas Unidades Educacionais da Rede Direta e Indireta e cadastrados também no "Programa Bolsa Família".

Todo o processo de alimentação dos alunos da rede pública municipal durante a pandemia do Covid-19 é objeto de auditoria realizada nos autos do TC/007717/2020.

No referido processo foi informado que, diante da situação de emergência prevista no Decreto 59.283/2020 precisou-se buscar meios alternativos para o fornecimento de alimentação aos estudantes.

Sendo assim, o Secretário Municipal de Educação autorizou a contratação direta (Lei Federal 13.979/2020, art. 4º) da empresa ALELO S.A., para fins de administração de benefício de auxílio alimentação, por meio de cartão eletrônico com chip e/ou tarja magnética, que seria utilizado para pagamento de gêneros alimentícios em hipermercados, supermercados, mercados, mercearias e assemelhados para os bebês, crianças e estudantes regularmente matriculados nas unidades educacionais diretas e parceiras da Rede Municipal, cujas famílias encontram-se cadastradas no Programa Bolsa Família do Governo Federal ou na espera do cadastro, através de repasse financeiro mensal, pelo prazo de 120 dias.

No mês de julho/2020 ocorreu a inclusão de novos estudantes contemplando as famílias nas faixas de renda de "extrema pobreza", "pobreza", "baixa renda" e "acima de meio salário mínimo" no Cadastro único.

Quanto à definição dos valores, consta no referido processo que a Secretaria Municipal de Educação realizou estudos para definição dos valores repassados para cada etapa de ensino – CEI (Centro de Educação Infantil – Creche) /EMEI (Escola Municipal de Educação Infantil e EMEF (Escola Municipal de Ensino Fundamental) e que a memória de cálculo se encontra disponível no processo de contratação (SEI nº 6016.2020/0024488-3).

No tocante à distribuição de cestas básicas, o Governo do Estado de São Paulo, diante do estado de calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19, resolveu executar a Ação Alimento Solidário, instituído pelo Decreto Estadual nº 64.938 de 13.04.2020, o qual visa fornecer alimentação a famílias em situação de extrema pobreza, conforme art. 1º do Decreto.

Está previsto no art. 2º que o fornecimento da alimentação se dará mediante a distribuição de cestas de alimentos a famílias, sendo possível a participação de Municípios, segundo o art. 3º, mediante formalização de termo de adesão.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Diante disso, o Município de São Paulo aderiu à Ação Alimento Solidário, editando, para operacionalizar a Ação, a Resolução 11 de maio de 2020 da Secretaria de Governo.

Dessa forma, o Município distribui as cestas de alimentos por meio da Secretaria Municipal de Educação, cujos itens são adquiridos pelo Governo do Estado.

Não obstante, conforme ressaltou a Assessoria Jurídica de Controle Externo, os elementos apresentados na Representação não foram insuficientes para comprovar se os problemas indicados nos produtos eram relacionados a aquisição ou ao armazenamento.

Independente da prejudicialidade da conclusão, o fato é que restou demonstrado nos autos pela Origem, que houve a retirada e troca de todas as cestas básicas que apresentaram indícios de problemas ligados à qualidade dos produtos fornecidos, solucionando, portanto, a questão.

Diante do exposto e com amparo nas manifestações dos órgãos técnicos, da PFM e da Secretaria Geral, cujos fundamentos adoto como razões de decidir, CONHEÇO DA REPRESENTAÇÃO e no MÉRITO, julgo-a PREJUDICADA.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

É como voto.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 15 de setembro de 2021.

EDUARDO TUMA
Conselheiro