ACO-UTR-577/2023

Processo - TC/008116/2016
Contratante - Secretaria Municipal de Educação
Contratada - Pro 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 Merenda Escolar, no Agrupamento IV, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

47ª Sessão Ordinária Não Presencial

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SME. Fornecimento de alimentos in natura. 1. Identificadas a entrega de produtos com peso ou quantidade inferior ao estipulado, em condições impróprias para consumo e sem rótulo de identificação, sugerindo falta de fiscalização adequada. 2. Demonstrado interesse pela Administração em melhorar a execução contratual. REGULAR. DETERMINAÇÕES. 1. Aprimore a fiscalização de Contratos com objeto semelhante, especialmente por meio de disponibilização de balanças nas Unidades que recebem os alimentos, a fim de permitir a sua adequada conferência. 2. Adote medidas para o aprimoramento do sistema de sanções à Contratada, visando à efetiva regulação de seu desempenho contratual, reforçando a recomendação, no mesmo sentido, proferida no V. Acórdão exarado no TC 4.293/2014. 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 julgar regular a execução parcial do Contrato 141/SME/DME/2011, no período e valores analisados.

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

I- aprimore a fiscalização de contratos com objeto semelhante, especialmente por meio de disponibilização de balanças nas unidades que recebem os alimentos, a fim de permitir a sua adequada conferência; e

II - adote medidas para o aprimoramento do sistema de sanções à contratada, visando à efetiva regulação de seu desempenho contratual, reforçando a recomendação, no mesmo sentido, proferida no V. Acórdão exarado no processo TC/004293/2014.

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

São Paulo, 27 de setembro 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator

/cv

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 10/11/2023 16:44:26 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 13/11/2023 10:47:18 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Item 10) e-TCM nº 8116/2016

Interessadas: Secretaria Municipal de Educação e Pro Ativa Alimentos Ltda – EPP.

Objeto: **Acompanhamento da Execução Parcial do Contrato nº 141/SME/DME/2011.** Fornecimento de alimentos *in natura*, com a respectiva solução logística para entrega nas unidades atendidas pelo Departamento de Merenda Escolar (DME) no Agrupamento IV.

Valor Contratual anual: **R$ 11.426.100,00** (onze milhões, quatrocentos e vinte e seis mil e cem reais). Período de 04/11/2016 a 05/12/2016.

Responsáveis: Nádia Campeão, Célia Regina Guidon Falótico, Emílio de Souza Lima, Renato Galera da Silva, Sandra Helena Gomes Soares, Glória Alves Schaefer, Luzenário Cruz, Eloá Gonçalves Nascimento, Magali Bemfica Patriani da Silva e Arlete Alves dos Anjos.

Relator: **Conselheiro Roberto Braguim**

RELATÓRIO

Trata-se do Acompanhamento da Execução Parcial do Contrato nº 141/SME/DME/2011, decorrente do Pregão Presencial nº 23/SME/DAE/2011, celebrado entre a Secretaria Municipal de Educação – SME e Pro Ativa Alimentos Ltda., no período de outubro a novembro de 2016, cujo objeto é o fornecimento de alimentos in natura com a respectiva solução logística para entrega nas unidades atendidas pelo Departamento de Alimentação Escolar (DAE) no Agrupamento IV, no valor anual estimado de R$ 11.426.100,00 (onze milhões, quatrocentos e vinte e seis mil e cem reais).

Determinei à Coordenadoria a análise da Execução Contratual do referido Ajuste, no período de abrangência de outubro a novembro de 2016**,** com a verificação "in loco" dos produtos entregues, no sentido de examinar sua adequação aos produtos adquiridos, com apresentação de relatório minucioso, abrangendo, inclusive, aspectos referentes à qualidade dos produtos entregues.

A Secretaria de Controle Externo procedeu às diligências e vistorias nas unidades escolares, por amostragem, e detectou o que segue:

I – Falhas na Execução dos Serviços (Contratada)

a) Produtos entregues com peso ou quantidade inferior ao constante nas guias de remessa[1], em desacordo com a cláusula 2.13 do contrato **(item 3.14);**

b) produtos entregues e com aceite da unidade escolar em condições impróprias para consumo, em infringência à cláusula 11.2 do contrato **(item 3.14)**;

c) Produtos entregues sem rótulo de identificação (bananas, batatas e acelgas), em desrespeito à cláusula 4.1 do contrato **(item 3.14)**;

[1] **Fl. 190. EMEI Profª. Lourdes Heredia Mello:** O saco de laranjas entregue à escola apresentava 105 unidades, sendo que dessas, três estavam impróprias para consumo, em desacordo com a quantidade de 120 laranjas prevista na Guia de Remessa n° 276.414 (fl. 144).
Fl. 190 vº. EMEF Prof. Nelson Pimentel Queiroz: No que diz respeito à inspeção dos produtos, houve divergência quanto à quantidade prevista na Guia de Remessa n° 276.420 (fl. 140) em relação às maçãs e laranjas. Foi constatada a falta de uma bandeja de maçã por caixa (cada caixa é composta por 5 bandejas, portanto ausência de 20%) e os sacos de laranja tinham em média 100 unidades, abaixo 16,6% do previsto na guia de 120 unidades por saco.
Fls. 190vº/191. CEI Conveniado Helena Quinta Reis: Analisando-se os produtos recebidos na data da visita, verificou-se que o saco de batatas (foto 16, fl. 176) estava com peso 23,45% abaixo do previsto na Guia de Remessa n° 285.068 (fl. 153), pesando 7.655 kg (a guia prevê 10kg) Do mesmo modo, a caixa de melão (foto 17, fl.177) pesou 8,735 kg, abaixo 32,80% do previsto na guia de remessa (13 kg).
Fl. 191. EMEF Armando Arruda Pereira: Constatou-se que vários produtos foram entregues em desacordo com a Guia de Remessa n° 284.952 (fl. 157). As caixas de cenoura (fotos 26 e 27, fl. 181) pesaram em média 14,5 kg, enquanto deveriam ter 20 kg, de acordo com a guia, o que representa 27,5% abaixo do previsto. Os sacos de cebola, que deveriam ter 5 kg (fotos 21 a 25, fls. 179/180) estavam pesando 32,07% abaixo do previsto. A caixa de pepinos (foto 28, fl. 182) pesou 14,760 kg, 35,82% abaixo do especificado (23 kg). As maçãs inspecionadas estavam com quantitativo 33,3% abaixo do previsto, com aproximadamente 180 unidades a menos. Os sacos de laranjas analisados continham 86 e 80 unidades, respectivamente, enquanto deveriam conter 120 unidades cada. A quantidade de ovos (fotos 29 e 30, fls. 182/183) entregues também estava abaixo do especificado na guia, continha 60 unidades a menos por caixa, totalizando 120 unidades faltantes (16,66%).

II – Falhas na Fiscalização do Contrato (Contratante)

a) As escolas não dispõem de balança para pesagem dos produtos recebidos **(item 3.14)**;

b) Deficiência na inspeção física dos produtos recebidos pelos funcionários das unidades **(item 3.15)**;

c) Devido à ausência ou a não utilização de balanças nas unidades, os produtos entregues com peso abaixo da especificação prescrita nas guias de remessa são pagos integralmente à contratada, implicando remuneração indevida e desperdício de recursos públicos **(item 3.14)**;

d) As guias de remessa não contêm a descrição completa dos alimentos, o que é de fundamental importância para o recebimento dos produtos nas unidades, pois, em caso de ausência do rótulo, as unidades poderiam aferir, sem prejuízo, quais foram os produtos adquiridos pela SME **(item 3.5)**.

Pelo acima exposto, sugeriu as seguintes recomendações à SME/DAE:

a) Proceder à aplicação das multas de 25% sobre o valor total dos produtos constantes nas guias de remessa analisadas, por

descumprimento do respectivo quantitativo nelas descrito, conforme cláusula 12.12 do contrato **(item 3.15)**;

b) Providenciar maior detalhamento nas guias de remessa, de maneira a permitir a conferência do tamanho e padrão de qualidade dos produtos pelas unidades escolares **(item 3.5)**;

c) Corrigir as deficiências verificadas no controle de recebimento dos produtos nas unidades, por meio do fornecimento de balanças e de treinamento específico aos funcionários elencados para tal função **(item 3.15)**;

d) Simplificar o processo administrativo de aplicação de penalidades, de modo a conferir celeridade à cobrança de multas **(item 3.12)**.

A partir de tais apontamentos, foram intimados a Secretaria Municipal de Educação, Nádia Campeão, Titular da Pasta à época, Célia Regina Guidon Falótico, Emílio de Souza Lima, Renato Galera da Silva, Sandra Helena Gomes Soares, Glória Alves Schaefer, Luzenário Cruz, Eloá Gonçalves Nascimento, Magali Bemfica Patriani da Silva, Arlete Alves dos Anjos.

A Sra. Célia Regina Guidon Falótico, o Sr. Luzenário Cruz e a Sra. Magali Bemfica Patriani da Silva deixaram transcorrer "in albis" o prazo assinalado para manifestação.

As defesas apresentadas pelos demais intimados foram, em síntese, similares em relação às justificativas pela falta de balanças e problemas com a aferição de peso e quantidade dos produtos entregues. Nelas há alegação de que não havia uma pessoa específica para o controle das quantidades dos produtos e que a fiscalização era feita por contagem. Há também menções sobre a falta de rótulos nos produtos, com a alegação que tal fato não prejudicava o abastecimento ou a qualidade dos alimentos.

Outra questão abordada foi o desenvolvimento de um projeto de vídeo-aula para capacitar os servidores responsáveis pelo recebimento e conferência das entregas, somada à iniciativa em adquirir balanças, cuja viabilidade estava em estudo devido à crise financeira no país.

Houve concordância geral em seguir recomendações para melhorar a aplicação de multas e adotar procedimentos para garantir a aplicação imediata das mesmas e, ainda, o compromisso de redobrar a atenção na contagem dos produtos.

Mesmo diante dos argumentos apresentados, SCE entendeu que as explicações oferecidas não alteraram as conclusões anteriormente alcançadas.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo considerou que *in casu* houve inobservância do Edital, caracterizando as referidas irregularidades, razão pela qual acompanhou as conclusões da Unidade Auditora, opinando pelo não acolhimento da Execução Contratual.

De sua parte, a Procuradoria da Fazenda Municipal alegou que não houve prejuízo ao Erário ou ao interesse público, pois o objeto contratual foi entregue adequadamente. Embora tenham sido encontradas falhas pontuais na execução do Ajuste, elas não comprometeram a regularidade dos atos analisados. No entanto, essas falhas evidenciaram a necessidade de aperfeiçoamento na gestão dos contratos de fornecimento de alimentos para a merenda. Por fim, defendeu o acolhimento da Execução do Contrato, relevando-se as impropriedades apontadas ou, em caso contrário, aceitando-se os efeitos financeiros decorrentes.

A Secretaria Geral, por sua vez, opinou pelo não acolhimento da Execução Contratual.

É o relatório.

VOTO

Trata-se do Acompanhamento da Execução Parcial do Contrato nº 141/SME/DME/2011, decorrente do Pregão Presencial nº 23/SME/DAE/2011 celebrado entre a Secretaria Municipal de Educação

– SME e Pro Ativa Alimentos Ltda., no período de outubro a novembro de 2016, cujo objeto é o fornecimento de alimentos *in natura* com a respectiva solução logística para entrega nas unidades atendidas pelo Departamento de Alimentação Escolar (DAE) no Agrupamento IV, no valor anual estimado de R$ 11.426.100,00 (onze milhões, quatrocentos e vinte e seis mil e cem reais).

Vale registrar inicialmente que o Contrato 141/SME/DME/2011, e seus Termos Aditivos, analisados no TC nº 3.915/2014 foram julgados regulares em Decisão, por maioria do Pleno, na 3.264ª Sessão Ordinária realizada em 08/03/2023.

Conforme a instrução, foram identificadas falhas na execução dos serviços pela Contratada, dentre as quais se destacam: a entrega de produtos com peso ou quantidade inferior ao estipulado, em condições impróprias para consumo e sem rótulo de identificação, sugerindo uma falta de fiscalização adequada por parte da Contratante, configurada também na ausência de balanças nas escolas para a pesagem dos produtos e deficiências na inspeção física dos mesmos.

É relevante mencionar que algumas das irregularidades já haviam sido abordadas anteriormente no processo TC nº 2.207/2015, que tratava do mesmo objeto, porém, em um período anterior, e que foram superadas pelo Pleno.

De se destacar, também que as defesas apresentadas indicam que tanto a Contratante como a Contratada reconhecem a

existência dessas falhas e estão dispostas a implementar medidas corretivas para evitar repetição, as quais visam alcançar uma gestão mais eficiente e assegurar a execução adequada dos serviços contratados.

Ademais, a partir do exercício de 2018, como se observa no Sistema Átomo, a Pasta tem procurado aprimorar a fiscalização, como se comprova pelas multas impostas à Contratada. Esse fato vai ao encontro das defesas apresentadas pela Pasta e Responsáveis, demonstrando o interesse em melhorar a execução contratual e as medidas efetivas para tanto.

As discrepâncias na quantidade de entrega dos produtos podem ser consideradas como falhas pontuais, relacionadas à própria atividade de entrega e recebimento de produtos *in natura,* podendo resultar de fatores como problemas logísticos, variações na produção ou questões de controle de qualidade. Portanto, é essencial identificar as causas dessas discrepâncias e implementar medidas corretivas para aprimorar o processo e garantir entregas mais precisas e confiáveis no futuro, algo que a Pasta se prontificou e parece já estar implementando.

Dessa forma, considero possível relevar as falhas apontadas, motivado pela manifestação da Pasta e dos Responsáveis em relação à implementação de melhorias na fase de entrega e recebimento das mercadorias, que incluem treinamento, aquisição de

balanças, detalhamento aprimorado nas guias de remessa e aperfeiçoamento do sistema de aplicação de multas.

Diante disso, JULGO REGULAR a Execução Parcial do Contrato nº 141/SME/DME/2011, no período e valores analisados, com determinações para que a SME:

I- Aprimore a fiscalização de Contratos com objeto semelhante, especialmente por meio de disponibilização de balanças nas Unidades que recebem os alimentos, a fim de permitir a sua adequada conferência; e

II - Adote medidas para o aprimoramento do sistema de sanções à Contratada, visando à efetiva regulação de seu desempenho contratual, reforçando a recomendação, no mesmo sentido, proferida no V. Acórdão exarado no TC nº 4.293/2014.

É como Voto.

TCM, 11 de setembro de 2023.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2023.09.11 10:19:35 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM

Conselheiro Vice-Presidente

EMC/RB