



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TRIBUNAL PLENO DE 21/09/16

ITEM N°01

AUDITORIA EXTRAORDINÁRIA

01 TC-003854/026/16

Origem: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Órgãos Fiscalizados: Prefeituras relacionadas às fls. 98/150 e Secretaria de Estado da Educação, que realizaram despesas em favor da Cooperativa Orgânica Agrícola Familiar - COAF.

Procedência: Ofício DRACR n° 08/2016, de 28-01-16.

Assunto: Auditoria extraordinária para apuração das contratações da Cooperativa Orgânica Agrícola Familiar - COAF (fornecimento de insumos para a merenda escolar). Justificativas apresentadas em decorrência de assinatura(s) de prazo, pelo Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, publicada(s) no D.O.E. de 07-04-16.

Advogado(s): Carlos Eduardo Gomes Callado Moraes (OAB/SP n° 242.953), Marcos Jordão Teixeira do Amaral Filho (OAB/SP n° 74.481), Monica Liberatti Barbosa Honorato (OAB/SP n° 191.573), Vera Stoicov (OAB/SP n° 70.752), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP n° 109.013), Tatiana Barone Sussa (OAB/SP n° 228.489), André Wilker Costa (OAB/SP n° 314.471), Antonio Carlos de Souza (OAB/SP n° 205.569), Renato Swensson Neto (OAB/SP n° 161.581), Caio Cesar Benício Rizek (OAB/SP n° 222.238), Ana Laura de Camargo (OAB/SP n° 105.543), Cesar Augusto Brugugnolli (OAB/SP n° 103.466), Fátima Carolina Pinto Bernardes (OAB/SP n° 161.287), Julio Cesar Machado (OAB/SP n° 330.136), Mauro Augusto Boccardo (OAB/SP n° 258.242), Fernando Henrique Vieira Garcia (OAB/SP n° 257.641), Luis Roberto Thiesi OAB/SP n° (146.769), Rosely de Jesus Lemos (OAB/SP n° 124.850), Camila Brandão Sarem (OAB/SP n° 245.521), Paulo Panhoza Neto (OAB/SP n° 191.921), Mirela Andréa Alves Ficher Senô (OAB/SP n° 235.441), Heraldo Luiz Dalmazo, (OAB/SP n° 73.261), Mauro Rontani (OAB/SP n° 121.190), Fernando Antonio



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Diattei (OAB/SP n° 131.049), Glauco Peruzzo Gonçalves (OAB/SP n° 137.763), Dalciani Felizardo (OAB/SP n° 299.287) e outros.

Acompanha (m) : Expediente(s): TC-000421/006/16, TC-006206/026/16, TC-006338/026/16, TC-006610/026/16, TC-008204/026/16, TC-011692/026/16 e TC-017914/026/16.

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

RELATÓRIO

Principiada em razão de proposta do eminente Conselheiro Antonio Roque Citadini (à vista do quanto noticiado pela imprensa), trata-se de **AUDITORIA EXTRAORDINÁRIA** voltada à apuração de eventuais irregularidades na aquisição de insumos para a merenda escolar, realizadas pelo Estado e por Municípios Paulistas junto à COAF - COOPERATIVA ORGÂNICA AGRÍCOLA FAMILIAR.

A teor das informações colacionadas inicialmente - e do quanto veiculado pela mídia à época -, para a prática de possíveis irregularidades, sobretudo no tocante à compra do produto "**suco de laranja**" -, teriam se valido os (prováveis) autores da dispensa de licitação (utilizando-se da denominada "chamada pública") prevista na Lei de Alimentação Escolar¹ e, segundo

¹ - LEI N° 11.947, DE 16 DE JUNHO DE 2009.

Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências.

(...)

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

consta, dentre outros aspectos investigados, de compras diretas em valores que superariam aos de mercado.

Levantamento realizado pelos Departamentos (DSF-I e DSF-II) e respectivas Equipes de Fiscalização (aos quais coube a coleta de considerável volume de documentos, ora contidos em parte dos anexos que acompanham o principal) permitiu aferir, desde logo:

- Que os achados (compras e contratações realizados por órgãos da Administração junto à mencionada Cooperativa) **mereceram, em maioria, suporte financeiro do Governo Federal;**

- A existência de contratações efetivadas com verbas Municipais (majoritariamente de pequena monta) ou mediante conjugação de fonte de custeio (Estadual e/ou Municipal), algumas, aliás, na oportunidade, sem precisa segregação e quantificação nos autos (enquanto indisponíveis respectivos processos internos, em decorrência da apreensão para análise das autoridades constituídas e legalmente também incumbidas da adoção de providências relacionadas ao assunto em perspectiva).

Malgrado, deu-se início, praticamente sem discriminem, à análise pormenorizada e ampla da matéria de fundo (compras realizadas pela Administração junto à COAF), e a Secretaria-

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. (GRIFEI)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Diretoria Geral, servindo-se dos subsídios até então disponibilizados, manifestou-se inicialmente às fls. 152/157.

Após breve análise dos normativos² incidentes quando de transferências de recursos Federais (FNDE/PNAE para Estados e Municípios) destinados à compra de gêneros alimentícios para a merenda escolar, deduziu que a hipótese de dispensa de licitação prevista na legislação federal seria cabível somente no tocante aos 30% repassados pela União (sem incluir, portanto, recursos próprios); **e confirmou, como parcela significativa dos ajustes localizados, os suportados com verbas Federais (Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE)**, inobstante a verificação, de começo, também de despesas com recursos do Estado e Municípios.

Ministério Público de Contas - em propícia intervenção de fls. 166/168, por seu eminente Procurador-Geral - ofereceu as seguintes ponderações:

"Neste momento processual, no intuito de colaborar com a instrução do presente feito, anexo aos autos o Ofício 014/2016-GPGC, datado de 26.01.2016, enviado ao Procurador-Geral de Justiça

² Lei Federal nº 11.947/09 - notadamente artigo 14 que estabeleceu o percentual mínimo de 30% dos recursos repassados pelo FNDE, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, para a compra de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural e de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, comunidades tradicionais indígenas, e comunidades quilombolas "sendo que o § 1º de aludido dispositivo legal consigna ser possível tal aquisição por meio de dispensa de procedimento licitatório"; Resolução FNDE nº 38/09, artigo 7º - possibilitou ao Estado a delegação, aos Municípios, de responsabilidade pela rede de alimentação escolar; a realização de repasse da correspondente parcela de recursos diretamente pelo FNDE ao Município; e estipulou a forma de realização do procedimento de contratação direta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

de São Paulo com fulcro no Termo de Cooperação Técnica 017/2013-MPSP.

Segundo se observa do referido documento, **no exercício de 2015, 22 prefeituras paulistas efetuaram pagamentos à Cooperativa Orgânica Agrícola Familiar - COAF**, num total de R\$2.312.790,28. Deste valor, **93,69% foram suportados na fonte 005 (transferências e convênios federais-vinculados)**, 0,89% na fonte 002 (transferências e convênios estaduais-vinculados)³ e 5,42% na fonte 001 (tesouro)⁴. Também no exercício de 2015, o **Estado de São Paulo** (via Secretaria da Educação, por sua Coordenadoria de Infraestrutura e Serviços Escolares - UGE 080358) efetuou **pagamentos no total de R\$11.397.235,92 à referida cooperativa, 100% suportado na fonte 005 (transferências e convênios federais-vinculados)**.

No exercício de **2014**, 42 prefeituras paulistas efetuaram pagamentos à cooperativa, num total de R\$5.479.462,87. Deste valor, **92,43% foram suportados na fonte 005 (transferências e convênios federais-vinculados)**, 2,33% na fonte 002 (transferências e convênios estaduais-vinculados)⁵ e 5,23% na fonte 001 (tesouro)⁶. **O Estado não efetuou pagamentos à referida cooperativa em 2014.**

³ Municípios de Bebedouro (R\$18.348,20) e Novais (R\$2.334,25).

⁴ Municípios de Luís Antônio (R\$15.728,00), Pirangi (R\$702,38) e São Bernardo do Campo (R\$108.814,01).

⁵ Municípios de Bebedouro (R\$100.212,10), Brodowski (R\$1.430,00), Cajobi (R\$1.641,02), Novais (R\$12.531,61), Orlandia (R\$10.656,50), Paraíso (R\$581,16), Pirangi (R\$668,81) e Taquaral (R\$57,57).

⁶ Municípios de Aramina (R\$7.200,00), Bofete (R\$49.410,00), Brodowski (R\$606,68), Novais (R\$21.605,49), Orlandia (R\$5.324,30), Paraíso (R\$4.369,21), Pirangi (R\$1.849,19), Santa Cruz da Esperança (R\$6.829,06) e São Bernardo do Campo (R\$189.655,73).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Nos casos em que não houve dispêndio de verbas estaduais ou municipais, isto é, nos casos em que os pagamentos à COAF foram totalmente suportados por recursos da fonte 005 (transferências e convênios federais-vinculados), desponta, a meu ver, a incompetência do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo para apreciar a matéria.

De toda forma, diante dos indícios de irregularidades no uso de verbas federais (conforme resumo às fls. 98/150), imperiosa a remessa de cópia dos achados de auditoria ao Tribunal de Contas da União, nos termos do item 6.2.2 da Ordem de Serviço SDG n. 02/2009⁷ e do Acórdão 2544/2011 TCU - 2ª Câmara⁸.

De outra banda, nos casos em que houve emprego de verbas estaduais e/ou municipais, onde competente esta Egrégia Corte de Contas para apuração das irregularidades, verifica-se que ainda não houve o regular exercício do contraditório por

⁷ 6 - DAS LICITAÇÕES E CONTRATOS

6.2.2 Caso seja identificado que a fonte dos recursos é exclusivamente federal, deverá ser utilizada manifestação específica disponível na página dos DSFs na "Intranet", para propor à Presidência da Casa o envio dos autos ao Tribunal de Contas da União. Há casos em que o ajuste inicial contém previsão de ser integralmente custeado por recursos federais; todavia, também prevê que por meio de termos aditivos possam ser acrescidos recursos de outras fontes, fato que, de plano, torna exigível nossa análise;

⁸ "(...) 1.6. Comunicar ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo que:

1.6.1. Reforçando os termos da rede de controle, só encaminhe ao TCU cópias de contratos ou atos jurídicos análogos, selecionados em face dos valores contratados conforme Instruções n.ºs 01/2008 - Área Estadual e 02/2008 - Área Municipal, quando forem constatadas irregularidades ou com expressos indícios de irregularidades; (...)" (TCU, 2ª Câmara, Acórdão N° 2544/2011, Rel. Min. Raimundo Carreiro, DOU 02.05.2011)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

parte dos jurisdicionados. Verifica-se, também, que ainda não houve resposta aos ofícios expedidos pela Presidência do TCE/SP ao Ministério da Justiça, ao Ministério da Educação, à Controladoria-Geral da União, ao Ministério Público do Estado de São Paulo, à Secretaria Estadual de Segurança Pública de São Paulo e à Secretaria Estadual da Educação (fls. 93/97).

Neste contexto, devolvo os autos para regular desenvolvimento do feito, pugnando pelo retorno dos autos ao Ministério Público de Contas ao final da instrução, para vista como fiscal da ordem jurídica.

Por fim, oportuno ressaltar as disposições da Resolução 04/2015, que fixa, como regra geral, o valor de 500 UFESPs⁹ como valor mínimo para autuação de processos de fiscalização (salvo determinação específica do relator)¹⁰, eis diversas das aquisições realizadas com verbas estaduais e/ou municipais não atingiram referido patamar.” (grifei)

Mediante saneador de fls. 170/172:

- Determinei que os Expedientes referentes às supervenientes respostas aos Ofícios subscritos pelo Excelentíssimo Senhor Presidente (fls. 93/97) passassem a acompanhar este, **excetuando-se o TC-006206/026/16, que deveria ser autuado para exame**

⁹ Atualmente, R\$11.775,00 (onze mil, setecentos e setenta e cinco reais).

¹⁰ Resolução 04/2015, art. 1º. Não mais serão autuados processos que tratem de despesas inferiores a 500 (quinhentas) UFESPs, exceção feita a casos que eventualmente configurem fracionamento licitatório.

(...)

Art. 5º.- Nos casos de representação de valor inferior a 500 (quinhentas) UFESPs, a autuação ficará a critério do relator designado, segundo as circunstâncias encontradas.



das despesas estaduais¹¹ com a COAF (com tramitação conjunta e traslado de cópias pertinentes do TC-003854/026/16, que passaria a abrigar os dispêndios de órgãos municipais);

- Mais ainda, diante dos aspectos que demandaram a abertura do feito, do quanto apurado até aquele momento processual, e por entender de melhor alvitre não delimitar restritivamente o campo de atuação desta Corte, deliberei por excluir da apreciação apenas as Prefeituras de Taboão da Serra, Cajobi, Rincão e Taquaral porque os pagamentos realizados individualmente não ultrapassaram o valor global equivalente a 500 UFESPs (consoante relatório acostado às fls. 98/151, e nos termos do artigo 4º da Resolução nº 04/2015¹² - TC-A-012437/026/15, publicada em 26/03/2015);

- E, por fim, com esteio no inciso I do artigo 49 do Regimento Interno, assinei aos responsáveis pelas Prefeituras que adquiriram insumos para a merenda escolar junto à COAF nos exercícios de 2014 e 2015 (arroladas às fls. 98/151, com as exceções das acima mencionadas), bem como ao órgão estadual, o prazo comum de 15 (quinze) dias para apresentarem esclarecimentos necessários ao exame da matéria e/ou informações a respeito de eventuais medidas adotadas em âmbito interno.

Expedidas 73 (setenta e três) notificações, 53 (cinquenta e três) foram respondidas¹ (documentos

¹¹ Conforme propostas do eminente Conselheiro Antonio Roque Citadini (fls. 87/88) e correlata manifestação de SDG (fls. 90).

¹² "Art. 4º - Os processos em tramitação nas dependências deste Tribunal e que abranjam despesas inferiores a 500 (quinhentas) UFESPs serão arquivados no estado em que se encontrem, salvo os casos de recursos ou de ações interpostas."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

correspondentes compõem o processo principal e anexos).

A partir dos elementos coligidos ao longo da instrução, **Secretaria-Diretoria Geral** laborou em percuciente laudo de fls. 1854/1862ⁱⁱ, cujo teor (conclusivo) pode ser assim sintetizado:

- carecerem de respaldo legal os pagamentos de gêneros alimentícios feitos à COAF, decorrentes de procedimentos de dispensa de licitação (chamamento público), efetuados com recursos municipais/estaduais¹³;

- incidência de variadas incorreções na formalização de processos (como a inobservância de critérios elementares para a realização de compras, e excesso de especificações);

- ocorrência, por outro lado, de informações negativas de efetivação de despesas com a Cooperativa, em 2014/2015¹⁴, e/ou, ainda, de notícias de instauração de procedimentos administrativos¹⁵;

¹³ (Municípios de Aramina, Araras, Campinas, Colômbia, Ferraz de Vasconcelos, Guaira, Itapira, Luiz Antônio, Monte Azul Paulista, Novais, Orlândia, Paraíso, Pirangi, Santa Cruz da Esperança, São Bernardo do Campo, Sertãozinho, Tabapuã, e Valinhos).

¹⁴ (Prefeituras de Itatiba, Diadema, Rio das Pedras, Birigui, Caçapava, Piracicaba, Franca e Fernandópolis, bem como a FDE)

¹⁵ (Prefeituras de Santos, Altinópolis, Americana, Taubaté, Paulínia e Itapira, e pelo Governo do Estado, que anunciou a adoção de medidas internas:

(i) instauração de processo administrativo em face da COAF, para fazer incidir previsão sancionatória prevista nos Decretos n°s 49.999/04 e 54.704/09;

(ii) instauração de procedimento administrativo em face de servidores;

(iii) remessa de cópia integral à Consultoria Jurídica, para eventuais providências judiciais, com vistas ao ressarcimento da Secretaria da Educação, ante a utilização de forma



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- prejuízo à verificação de procedimentos, de dimensionamento de irregularidades, e de avaliação de pagamentos no caso de municípios cuja documentação afeta à contratação fora apreendida para fins investigatórios pelas autoridades constituídas¹⁶, ou não localizada em razão de extravio de peças do processo administrativo¹⁷;
- impossibilidade de uma avaliação conclusiva, pois, em que pese volumosa, a documentação "não representa a integralidade dos processos de aquisição efetuadas junto à COAF";
- existência de investigações policiais envolvendo ao menos 22 municípios paulistas, além do Governo do Estado;
- constatação de indícios de irregularidades e/ou lapsos (todos especificados, discriminando-se o Município/Governo do Estado)ⁱⁱⁱ;
- registro de que **no âmbito do Governo do Estado de São Paulo** (inobstante apontamento de possível inadequação no preço) que **"as aquisições efetivadas**

irregular da Chamada Pública para se beneficiar de valores superiores às demais aquisições realizadas por Pregão Eletrônico.

A Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes informou que procedeu à suspensão do contrato que mantinha com a COAF, em função das investigações noticiadas na mídia; a Prefeitura Municipal de Bauru, sem dizer sobre a instauração de sindicância em razão das divulgadas irregularidades investigadas pela Polícia Civil, afirmou que, por conta de descumprimento de cláusulas contratuais do ajuste firmado em 2015, procedeu à abertura de procedimentos administrativos que culminaram na aplicação de multa à Cooperativa em questão, a qual foi recolhida aos cofres públicos.

¹⁶ (Prefeituras Municipais de Santos, Barueri, Caieiras, Americana, Mogi das Cruzes, Bauru, Bebedouro, Cotia, Campinas, Araras e Paraíso).

¹⁷ (Prefeituras Municipais de Ferraz de Vasconcelos e Jaboticabal).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

junto à COAF, as quais, ocorreram nos exercícios de 2014 e 2015, foram pagas, unicamente, com recursos federais". (grifei)

Parecer encerrado com sugestões, as quais foram acompanhadas pela Procuradoria da Fazenda do Estado (fls. 1891).

Ministério Público de Contas (fls. 1908/1917) faz considerações a respeito da Lei nº 11.947/09, e lembrou critérios de cumprimento obrigatório para as hipóteses de dispensa amparadas na indigitada norma; frente à diversidade de falhas verificadas na Auditoria Extraordinária, deduziu inviável a rápida solução do processo, pelo que partilhou entendimento relativo à análise de contratos em feitos específicos; repisou ser indispensável comunicação ao Egrégio Tribunal de Contas da União (e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) quanto aos indícios de irregularidades verificados em compras com verbas federais; compartilhou propostas da Secretaria-Diretoria Geral, complementando-as com as seguintes providências: necessidade de órgãos da administração darem efetivo atendimento ao artigo 16 da Lei nº 8666/93, e cumprirem as recomendações da Procuradoria-Geral de Justiça (Expediente TC-6338/026/16); expedição de ofício à Secretaria da Segurança Pública (em reiteração ao ofício de fls. 94); oportunidade de, retomadas as discussões, buscarem-se formas de aprimorar o controle das Chamadas Públicas "isto porque é significativa a materialidade dos repasses financeiros para consecução do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Segundo dados disponibilizados pelo FNDE, em 2015, somando todos os programas que formam o PNAE, foram repassados ao Estado de São Paulo R\$ 159.701.412 (cento e cinquenta e nove milhões, setecentos e um mil, quatrocentos e doze reais). Assim, o Estado de São Paulo, para cumprir a obrigação imposta pelo art. 14 da Lei Federal 11.947/2009, deveria gastar, em 2015, R\$ 47.910.423,30 (quarenta e sete milhões, novecentos e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

dez mil, quatrocentos e vinte e três reais e trinta centavos) na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar.”

Assegurada vista aos interessados mediante despacho publicado no Diário Oficial do Estado de 15/09/16.

É o Relatório

PROPOSTA:

Em razão de preocupantes notícias veiculadas na imprensa, afetas a aquisições pelo Governo do Estado e Municípios Paulistas junto à Cooperativa Orgânica Agrícola Familiar (especialmente “suco de laranja”, em contratações sem prévio certame), o eminente Conselheiro Antonio Roque Citadini sugeriu - e a Egrégia Presidência acolheu - a instauração da presente *Auditoria Extraordinária*.

Em síntese dos pormenores já insertos no Relatório previamente disponibilizado, valiam-se os ‘envolvidos’ de dispensa de licitação (mediante a denominada “chamada pública”) prevista na Lei de Alimentação Escolar¹⁸, sem que os procedimentos

¹⁸ - LEI Nº 11.947, DE 16 DE JUNHO DE 2009.

Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências.

(...)

Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

observassem os percentuais de despesas estabelecidos na citada Lei (e que, ademais, deveriam ater-se às verbas de origem federal), bem como os valores praticados no mercado.

Aliás, foram aquisições de **suco de laranja** - produto que se presume, a priori, **industrializado** (a considerar a fruta submetida a pasteurização e posterior acondicionamento) -, e **não do produto "in natura"**, embora a Legislação utilizada como supedâneo para as dispensas de licitação visasse, outrossim, o benefício e incentivo ao **produtor**, mediante compras de gêneros advindos **diretamente** da agricultura familiar.

Pois bem, levantamentos e estudos preliminares levadas a cabo - e que demandaram o valoroso auxílio de todas as equipes técnicas, sob orientação dos Departamentos de Supervisão da Fiscalização e coordenação da Secretaria-Diretoria Geral -, **resultaram na consignação de despesas efetivadas majoritariamente com recursos federais, a evidenciar, desde logo, portanto, a competência do Egrégio Tribunal de Contas da União para o exame de quase totalidade dos gastos** (conforme detalhado pelo MPC), a saber:

- 2014: 93,69% de R\$ 2.312.790,28;
- 2015: 92,43% de R\$ 5.479.462,87.

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. (GRIFEI)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

A despeito do inicialmente apurado quanto a diminuta fração de recursos municipais e (possivelmente) estaduais contabilizados nos gastos da espécie, bem como o fato de existirem dispêndios que individualmente não ultrapassaram o equivalente a 500 UFESP's, a relevância do tema conduziu ao aprofundamento da análise desta Corte.

Malgrado dificuldades de toda ordem, advindas da lida e organização de número considerável de papéis e esclarecimentos (compilados em decorrência da expedição de 73 ofícios), e de limitações causadas também pela falta de documentos (extraviados na origem ou já apreendidos por autoridades constituídas para investigação da matéria), complexo trabalho foi concluído e está consubstanciado em parecer da Secretaria-Diretoria Geral que, além de relacionar Prefeituras e especificar variadas irregularidades em procedimentos que culminaram na compra de gêneros junto à COAF, **confirmou a origem federal dos recursos para grande parte das despesas realizadas pelos municípios, e a totalidade nas aquisições processadas pelo Governo do Estado.**

Como se nota, em que pesem as circunstâncias arroladas, empenhou-se a Corte de todas as maneiras para bem proceder a apuração de irregularidades; em alguns casos, embora diminuto seja o rol, houve detecção de ocorrências que, ao menos em tese, podem configurar os desvios que ensejaram a presente Auditoria Extraordinária.

Assim, na oportunidade em que trago ao conhecimento o quanto extraído das averiguações levadas a termo, proponho, em acréscimo às medidas já postas em prática no curso da instrução, sejam acolhidas na integralidade as sugestões da Secretaria-Diretoria Geral e do douto Ministério Público de Contas, as quais relaciono (já com ajustes de minha lavra), e que reputo adequadas e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

suficientes neste momento, sem prejuízo de outras eventuais proposituras que Vossas Excelências compreendam úteis:

- 1. Remessa ao Egrégio Tribunal de Contas da União, para eventuais providências do órgão, de toda a documentação afeta aos procedimentos em que se apuraram pagamentos suportados com recursos exclusivamente federais;**
- 2. Autuação e instrução específica (pelas Unidades de Fiscalização competentes) dos procedimentos em que o suporte financeiro foi Estadual e/ou Municipal (excluídos os casos em que os valores sejam inferiores a 500 UFESPs - conforme arrolados por SDG), procedendo-se à distribuição aleatória de cada processo resultante;**
- 3. Para exame das despesas realizadas com a COAF pelas Prefeituras Municipais de Aramina, Campinas¹⁹, Ferraz de Vasconcelos e Valinhos (para as quais não constam informações precisas quanto ao valor e procedimentos), a autuação/instrução somente deverá ser providenciada se e quando atingido o valor mínimo de R\$ 11.775,00 (500 UFESPs);**
- 4. Em todos os casos, para a coleta de informações e documentos necessários à análise específica, deverá a equipe de fiscalização aproveitar o momento da próxima inspeção ordinária;**
- 5. Emissão de COMUNICADO (dirigido, portanto, a todos os jurisdicionados - e não apenas alerta restrito às Prefeituras excluídas da análise à**

¹⁹ Mediante Expediente TC-1251/003/16 (após manifestação de SDG) a Origem juntou documentos (fls. 1892/1893). Referiu-se aos seguintes contratos: n° 55/13, cujos recursos próprios corresponderam a R\$ 245.700,00, sendo de origem federal a importância de R\$ 2.022.300,00; n° 97/14 (somente recursos federais - R\$ 1.508.475,50. OBS.: a ser confirmado quando da inspeção "in loco".



conta do valor) no sentido de que despesas decorrentes de dispensa de licitação a que se refere a Lei Federal nº 11.947/09 (notadamente artigo 14) devem ser suportadas, exclusivamente, com recursos do PNAE (portanto, verbas da União), enquanto inexistir, para o uso de recursos estaduais e municipais, a previsão de compra direta em hipótese da espécie - impondo-se, pela legislação incidente, como regra, o procedimento licitatório;

6. Departamentos de Supervisão da Fiscalização ficam encarregados de dar ciência e de transmitir às respectivas Equipes Técnicas as informações constantes deste feito - especialmente no que concerne aos valores praticados pelo Governo do Estado e Prefeituras Municipais com a COAF, e aos parâmetros de preços de mercado empregados nas análises efetivadas - com vistas ao exame dos processos a serem oportunamente autuados e instruídos consoante proposto nos itens 02 e 03 acima;
7. Expedição de ofício à Secretaria da Segurança Pública (consoante proposta do Ministério Público de Contas) para que - notadamente em relação às Prefeituras cujo ajuste celebrado com a COAF merecerá análise em autos específicos -, informe eventuais medidas adotadas no âmbito da Pasta, tendentes à apuração de irregularidades; dando-se do teor da correspondente resposta da Secretaria da Segurança pronta ciência aos e. Relatores designados;
8. Encaminhamento, para superior apreciação da Egrégia Presidência desta Corte, da propositura do Ministério Público de Contas concernente à *retomada de estudo e debates a respeito de compras mediante Chamada Pública*, que, avaliada em sua conveniência e oportunidade, poderá, a critério, encampar também as recomendações



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

**propostas pela douta Procuradoria-Geral de
Justiça (expediente TC-006.338/026/16).**

Aprovada a proposta, os autos seguirão para a digna Secretaria-Diretoria Geral, que fica desde logo encarregada de adotar providências ao cumprimento do quanto aqui deliberado.

Sala das Sessões, 21 de setembro de 2016.

Edgard Camargo Rodrigues - Conselheiro

ⁱ Governo do Estado (fls. 247/253), Prefeitura Municipal de Itatiba (fls. 259/260), Prefeitura Municipal de Carapicuíba (fls. 263/291 e 654/671), Prefeitura Municipal de Mairiporã (fls. 292/301), Prefeitura Municipal de Diadema (fls. 302/304), Prefeitura Municipal de Colina (fls. 305/641), FDE (fls. 645/646), Prefeitura Municipal de Mirassol (fl. 648 e Anexos LVIII e LIX), Prefeitura Municipal de Olímpia (fls. 652/653 e Anexo LX), Prefeitura Municipal de Santos (fls. 672/706), Sr. Antonio Carlos Ozórios Nunes (fls. 707/719), Prefeitura Municipal de Altinópolis (fls. 720/725 e Anexo LXI), Prefeitura Municipal de Rio das Pedras (fls. 728/729), Prefeitura Municipal de Arujá (fls. 731/734), Prefeitura Municipal de Barueri (fls. 735/738 e Anexo LXII), Prefeitura Municipal de Caieiras (fls. 739/740 e Anexo LXIII), Prefeitura Municipal de Pirangi (fl. 743 e Anexos LXIV e LXV), Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo (fls. 744/746), Prefeitura Municipal de Novo Horizonte (fls. 747-A/748), Secretaria de Estado da Educação (fls. 750/757), Prefeitura Municipal de Americana (fls. 758/772), Prefeitura Municipal de Bofete (fls. 774/780), Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto (fls. 782/790), Prefeitura Municipal de Pitangueiras (fls. 792/796), Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes (fls. 799/877), Prefeitura Municipal de São José do Rio Preto (fls. 879/1002), Prefeitura Municipal de Taubaté (fls. 1005/1007), Prefeitura Municipal de Monte Azul Paulista (fls. 1009/1014 e 1254/1257), Prefeitura Municipal de Tabapuã (fls. 1017/1092), Prefeitura Municipal de Bauru (fls.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

1095/1102), Prefeitura Municipal de Birigui (fls. 1108/1116), Prefeitura Municipal de Dobrada (fls. 1119/1163), Prefeitura Municipal de Novais (fls. 1166/1200), Prefeitura Municipal de Caçapava (fls. 1203/1206), Prefeitura Municipal de Assis (fls. 1207/1231), Prefeitura Municipal de Ribeirão Pires (fls. 1235/1238), Prefeitura Municipal de Jaboticabal (fls. 1239/1249 e Anexo LXVI), Prefeitura Municipal de Piracicaba (fl. 1250), CGU (fls. 1251/1252), Prefeitura Municipal de Sertãozinho (fls. 1259/1332), Prefeitura Municipal de Luiz Antônio (fls. 1334/1403), Prefeitura Municipal de Franca (fls. 1409/1414), Prefeitura Municipal de Brodowski (fls. 1418/1423), Prefeitura Municipal de Bebedouro (fl. 1425/1426), Prefeitura Municipal de Guaíra (fls. 1435/1503), Prefeitura Municipal de Fernandópolis (fls. 1506/1513), Prefeitura Municipal de Paulínia (fls. 1649/1657), e Prefeitura Municipal de São Manuel (fls. 1660/1765). Inobstante deferido os pedidos de prorrogação de prazo das Prefeituras Municipais de Santa Rosa de Viterbo (fl. 1104), Taiaçu (fl. 1406), Biritiba Mirim (fl. 741), Itapira (fl. 1232) e Cotia (fl. 706-A) - despacho de fls. 1428/1430 -, apenas os três últimos apresentaram esclarecimentos, coligidos, respectivamente, a fls. 1515/1639, 1767/1789 e 1790/1813.

Nota: após parecer de SDG, sobrevieram informações da Prefeitura Municipal de Campinas (fls. 1892/1893). Referiu-se aos seguintes contratos: n° 55/13, cujos recursos próprios corresponderam a R\$ 245.700,00, sendo de origem federal a importância de R\$ 2.022.300,00; n° 97/14 (somente recursos federais - R\$ 1.508.475,50).

ⁱⁱ INTEGRA - PARECER DE SDG

“EXPEDIENTES: TC-3854/026/16
TC-6206/026/16 (acompanha)
TC-6338/026/16 (acompanha)
TC-6610/026/16 (acompanha)
TC-8204/026/16 (acompanha)
TC-421/006/16 (acompanha)
TC-11692/026/16 (acompanha)

INTERESSADO: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

ASSUNTO: Apuração das Contratações da Cooperativa Orgânica Agrícola Familiar - COAF.

Senhor Conselheiro,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Retornam os autos após pronunciamento desta SDG, para que, nos termos do r. despacho de fls. 1814/1816, esta Diretoria manifeste-se, *in verbis*, "tendo em vista os despachos exarados (publicados em 05/02/16, 07/04/16 e em 26/05/16) as respostas e manifestações dos órgãos notificados, bem como os demais elementos de instrução coligidos aos autos".

Primordialmente, oportuno rememorar que, em manifestação pretérita (fls. 152/157), destaquei que este Expediente se faz acompanhar de Anexos que consignam as apurações efetuadas pelas Diretorias de Fiscalização e Unidades Regionais deste Tribunal em relação às aquisições efetuadas pelo Estado e por Municípios paulistas junto à COAF entre os exercícios de 2010 a 2015, as quais se encontram sintetizadas na informação de fls. 98/151, de lavra dos Departamentos de Supervisão da Fiscalização I e II.

Nesse diapasão, pertinente fazer um "parêntese" para salientar que esta SDG, nesta oportunidade, procedeu à juntada dos documentos referentes aos exames efetuados pela Fiscalização em relação às aquisições efetuadas junto à COAF pelas Prefeituras Municipais de Matão e de Guariba (Anexos LI e XXX, respectivamente), motivo pelo qual esses Municípios não figuraram nem no rol elaborado pelos DSFs, acima aludido, nem entre os Órgãos Públicos notificados por Vossa Excelência.

Prosseguindo, em meu pronunciamento anterior, também observei que esta Diretoria fez uma breve análise da legislação atinente à matéria em questão, sendo a principal norma que rege o tema a Lei Federal nº 11.947/09, notadamente seu art. 14, que estabelece que o mínimo de 30% dos recursos repassados pelo FNDE, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), deverá ser empregado na aquisição de gêneros alimentícios 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, sendo que o § 1º de aludido dispositivo legal consigna ser possível tal aquisição por meio de dispensa de procedimento licitatório.

Outrossim, ressaltei a previsão do art. 7º, da Resolução FDNE nº 38/09, que possibilitou ao Estado a delegação, aos Municípios, da responsabilidade pela rede de alimentação escolar, e, via de consequência, a realização de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

repasses diretos do FNDE ao Município da correspondente parcela de recursos.

Ainda, destaquei que a Resolução FNDE n° 26/13, que sucedeu a Resolução FNDE n° 38/09, estipulou a forma como será realizado sobredito procedimento de dispensa de licitação (Chamada Pública).

Além disso, a partir dessas considerações, conclui que a aplicação do percentual mínimo de 30% em obtenção, por dispensa de licitação, de gêneros alimentícios produzidos por agricultor familiar e empreendedor familiar rural deveria recair única e exclusivamente sobre os recursos financeiros repassados pelo FNDE, que, por sua vez, são de origem federal, carecendo de amparo legal, destarte, aquisições da espécie pagas com recursos municipais e/ou estaduais.

Assim, no ensejo, de plano, tendo em perspectiva os supracitados dados apresentados pela Fiscalização deste Tribunal, bem como as informações prestadas pelos Municípios, Governo do Estado, CGU e Autoridades em resposta às notificações efetuadas por Vossa Excelência a fls. 169/246, coligidas a fls. 247/1813 e Anexos LVIII a LXVI, verifico que faltou respaldo legal para os pagamentos de gêneros alimentícios com a COAF, decorrentes de procedimentos de dispensa de licitação (Chamamento Público), efetuados com recursos próprios/estaduais pelos seguintes Municípiosⁱⁱ: Aramina, Araras, Campinas, Colômbia, Ferraz de Vasconcelos, Guaira, Itapira, Luiz Antônio, Monte Azul Paulista, Novais, Orlandia, Paraíso, Pirangi, Santa Cruz da Esperança, São Bernardo do Campo, Sertãozinho, Tabapuã, e Valinhos.

Nesse diapasão, oportuno ressaltar que no r. despacho exarado por Vossa Excelência a fls. 169/173, Vossa Excelência, *ipsis litteris*, houve por bem "excluir a apreciação da matéria relativa às Prefeituras de Taboão da Serra, Cajobi, Rincão e Taquaral porque os pagamentos realizados individualmente não ultrapassaram o valor global equivalente a 500 UFESP's consoante relatório acostado às fls. 98/151, e nos termos do artigo 4° da Resolução n° 04/2015ⁱⁱ (TC-A-012437/026/15), publicada em 26/03/15".

Em indigitado despacho, ainda, Vossa Excelência assinou prazo aos responsáveis pelas Prefeituras que adquiriram insumos para a merenda escolar junto à COAF nos exercícios de 2014 e 2015, bem como ao Estado, para apresentarem esclarecimentos acerca da matéria e/ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

informações a respeito de eventuais medidas adotadas em âmbito interno, sendo que atenderam à notificação, conforme segue: Governo do Estado (fls. 247/253), Prefeitura Municipal de Itatiba (fls. 259/260), Prefeitura Municipal de Carapicuíba (fls. 263/291 e 654/671), Prefeitura Municipal de Mairiporã (fls. 292/301), Prefeitura Municipal de Diadema (fls. 302/304), Prefeitura Municipal de Colina (fls. 305/641), FDE (fls. 645/646), Prefeitura Municipal de Mirassol (fl. 648 e Anexos LVIII e LIX), Prefeitura Municipal de Olímpia (fls. 652/653 e Anexo LX), Prefeitura Municipal de Santos (fls. 672/706), Sr. Antonio Carlos Ozórios Nunes (fls. 707/719), Prefeitura Municipal de Altinópolis (fls. 720/725 e Anexo LXI), Prefeitura Municipal de Rio das Pedras (fls. 728/729), Prefeitura Municipal de Arujá (fls. 731/734), Prefeitura Municipal de Barueri (fls. 735/738 e Anexo LXII), Prefeitura Municipal de Caieiras (fls. 739/740 e Anexo LXIII), Prefeitura Municipal de Pirangi (fl. 743 e Anexos LXIV e LXV), Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo (fls. 744/746), Prefeitura Municipal de Novo Horizonte (fls. 747-A/748), Secretaria de Estado da Educação (fls. 750/757), Prefeitura Municipal de Americana (fls. 758/772), Prefeitura Municipal de Bofete (fls. 774/780), Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto (fls. 782/790), Prefeitura Municipal de Pitangueiras (fls. 792/796), Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes (fls. 799/877), Prefeitura Municipal de São José do Rio Preto (fls. 879/1002), Prefeitura Municipal de Taubaté (fls. 1005/1007), Prefeitura Municipal de Monte Azul Paulista (fls. 1009/1014 e 1254/1257), Prefeitura Municipal de Tabapuã (fls. 1017/1092), Prefeitura Municipal de Bauru (fls. 1095/1102), Prefeitura Municipal de Birigui (fls. 1108/1116), Prefeitura Municipal de Dobrada (fls. 1119/1163), Prefeitura Municipal de Novais (fls. 1166/1200), Prefeitura Municipal de Caçapava (fls. 1203/1206), Prefeitura Municipal de Assis (fls. 1207/1231), Prefeitura Municipal de Ribeirão Pires (fls. 1235/1238), Prefeitura Municipal de Jaboticabal (fls. 1239/1249 e Anexo LXVI), Prefeitura Municipal de Piracicaba (fl. 1250), CGU (fls. 1251/1252), Prefeitura Municipal de Sertãozinho (fls. 1259/1332), Prefeitura Municipal de Luiz Antônio (fls. 1334/1403), Prefeitura Municipal de Franca (fls. 1409/1414), Prefeitura Municipal de Brodowski (fls. 1418/1423), Prefeitura Municipal de Bebedouro (fl. 1425/1426), Prefeitura Municipal de Guaira (fls. 1435/1503), Prefeitura Municipal de Fernandópolis (fls. 1506/1513), Prefeitura Municipal de Paulínia (fls. 1649/1657), e Prefeitura Municipal de São Manuel (fls. 1660/1765).

Não obstante Vossa Excelência tenha deferido os pedidos de prorrogação de prazo solicitados pelas Prefeituras



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Municipais de Santa Rosa de Viterbo (fl. 1104), Taiapu (fl. 1406), Biritiba Mirim (fl. 741), Itapira (fl. 1232) e Cotia (fl. 706-A), conforme r. despacho consignado a fls. 1428/1430, apenas os três últimos Municípios citados apresentaram esclarecimentos, os quais foram coligidos, respectivamente, a fls. 1515/1639, 1767/1789 e 1790/1813.

Por oportuno, saliento que a fls. 1640/1644 encontram-se juntados ofício e documentos encaminhados pelo TCU, referentes à decisão proferida em sede de Representação efetuada por esta Casa junto a aludida Corte de Contas contra contratações emergenciais por dispensa de licitação com cooperativa de saúde pela Prefeitura Municipal de Praia Grande, cujo conteúdo não guarda relação com a matéria examinada neste feito.

No tocante às informações prestadas pelos Municípios, Governo do Estado e Autoridades relacionados linhas atrás, inicialmente, destaco que, eminentemente, prestaram informações negativas de efetivação de despesas com a COAF, notadamente nos exercícios de 2014 e 2015, as Prefeituras Municipais de Itatiba, Diadema, Rio das Pedras, Birigui, Caçapava, Piracicaba, Franca e Fernandópolis, bem como a FDE.

Ainda, noticiaram as instaurações de procedimentos administrativos para a apuração de irregularidades, ainda em trâmite, as Prefeituras Municipais de Santos, Altinópolis, Americana, Taubaté, Paulínia e Itapira, assim como o Governo do Estado.

Quanto ao último Ente supracitado, a fls. 247/253, 707/719 e 750/757, encontram-se anunciadas as adoções das seguintes medidas:

- (i) instauração de processo administrativo em face da COAF, para fazer incidir previsão sancionatória prevista nos Decretos n^os 49.999/04 e 54.704/09;
- (ii) instauração de procedimento administrativo em face de servidores;
- (iii) remessa de cópia integral à Consultoria Jurídica, para eventuais providências judiciais, com vistas ao ressarcimento da Secretaria da Educação, ante a utilização de forma irregular da Chamada Pública para se beneficiar de valores superiores às demais aquisições realizadas por Pregão Eletrônico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

A Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes, por sua vez, apenas informou que procedeu à suspensão do contrato que mantinha com a COAF, em função das investigações noticiadas na mídia, enquanto a Prefeitura Municipal de Bauru, conquanto não tenha expressado ter instaurado sindicância em razão das divulgadas irregularidades investigadas pela Polícia Civil, afirmou que, por conta de descumprimento de cláusulas contratuais do ajuste firmado em 2015, procedeu à abertura de procedimentos administrativos que culminaram na aplicação de multa à Cooperativa em questão, a qual foi recolhida aos cofres públicos.

No mais, em linhas gerais, os Órgãos Públicos que prestaram esclarecimentos procuraram defender a legalidade dos procedimentos por eles realizados, inclusive em relação aos preços praticados, e/ou apresentaram documentos a eles afetos.

Nesse diapasão, oportuno registrar que a efetiva verificação de procedimentos e o adequado dimensionamento de eventuais irregularidades perpetradas, relativos a alguns dos Municípios arrolados a fls. 98/151, restaram avariados em função de apreensões de documentos determinadas pela Justiça, em virtude das investigações acima referidas, como anotado no caso das Prefeituras Municipais de Santos, Barueri, Caieiras, Americana, Mogi das Cruzes, Bauru, Bebedouro, Cotia, Campinas, Araras e Paraíso.

Imperioso ressaltar, outrossim, que a Fiscalização informou ter restado prejudicada a avaliação dos pagamentos efetuados à COAF pela Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos, visto que essa não localizou o processo administrativo (fl. 98), tendo o mesmo sucedido em relação aos procedimentos realizados pela Prefeitura Municipal de Jaboticabal em 2010 e 2011 (fls. 117/118), não obstante essa, em suas justificativas, tenha acostado, em Anexo, alguns documentos pertinentes a esses exercícios (fls. 1239/1249 e Anexo LXVI).

Ainda, há que se destacar que, com poucas exceções, a documentação encaminhada pela Fiscalização da Casa e pelos Municípios, Governo do Estado e Autoridades notificados não representa a integralidade dos processos de aquisições efetuadas junto à COAF, o que prejudica a apuração, de forma conclusiva, dos lapsos ocasionalmente ocorridos nesses procedimentos e respectivas compras.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Sem embargo, de todo o processado, a par da existência de investigações policiais envolvendo, ao menos, 22 (vinte e dois) Municípios paulistas, além do Governo do Estado, consoante amplamente apregoadado na mídia, assim como dos achados da Fiscalização deste Tribunal, sintetizados a fls. 98/151, foi-me possível a constatação de indícios de irregularidades, entre os quais, destaco os seguintes:

(i) ausência de consignação dos preços de referência no edital, o que se fazia mister, tendo em conta as previsões dos arts. 23 da Resolução FDNE n° 38/09ⁱⁱ, e 29, da Resolução FNDE n° 26/13ⁱⁱ, assim como a orientação contida no Manual elaborado pelo FNDE, intitulado "Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar para a Alimentação Escolar", no sentido de que "os preços dos produtos a serem adquiridos da agricultura familiar deverão ser **previamente estabelecidos** pela Entidade Executora e publicados no edital da Chamada Pública" (sic) - verificada nos procedimentos de Chamadas Públicas das Prefeituras Municipais de Itatiba (2011), Caieiras (2012), Jaboticabal (2011), São Manuel (2015) e Juquitiba (2012);

(ii) detalhamento específico e excessivo da composição nutricional do suco de laranja ou concentrado líquido para suco, com possível direcionamento para o produto oferecido pela COAF - constatado nos editais de Chamadas Públicas realizadas pelas Prefeituras Municipais de Mairiporã (2014), Mirassol (2011 e 2012), Olímpia (2013), São José do Rio Preto (2013) e Tabapuã (2013 e 2014);

(iii) falta de solicitação, para fins de habilitação, da declaração indicada no art. 27, § 3°, inciso VI, da Resolução FDNE n° 26/13 - apurado nos editais das Chamadas Públicas das Prefeituras Municipais de Colina (2015), Olímpia (2013), Altinópolis (2014), Pirangi (2013), Jaboticabal (2013) e Paulínia (2014);

(iv) desrespeito ao prazo de divulgação do edital de Chamada Pública estipulado no art. 26, § 1°, da Resolução FNDE n° 26/13ⁱⁱ - verificado nos procedimentos de Chamada Pública das Prefeituras Municipais de Taubaté (2013), Jaboticabal (2013) e Guariba (2014);

(v) no tocante à Prefeitura Municipal de Colômbia, tanto em relação ao ano de 2013 quanto ao de 2014, houve celebração de termo aditivo de valor, sem indicação dos quantitativos e tipos de alimentos que foram objeto do acréscimo em questão. Ademais, em relação ao último exercício citado, embora sem assinatura, consta entre os documentos juntados pela Fiscalização a formalização de termo aditivo do Contrato n° 27/14 em data de 30/03/15, após a expiração do prazo de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

vigência do ajuste primário (pactuado para vigorar por dez meses, a partir de 07/04/14).

Além disso, oportuno o registro de alguns dos lapsos anotados pela Fiscalização desta Casa, entre os quais relaciono os que seguem:

(i) quanto à Prefeitura Municipal de Olímpia, ressaltou a Equipe Técnica da UR-8 que, da análise das comprovações de pagamento, essa constatou a ocorrência de violação ao princípio da transparência, visto que tanto as notas de empenho quanto as de liquidação e pagamento não se encontravam assinadas pelos responsáveis indicados, e que o mesmo se verificou em relação ao boletim de recebimento de material. Segundo observado, o único documento que se encontrava assinado era a autorização de fornecimento do produto, a qual, todavia, não continha a identificação do responsável;

(ii) no que tange à Prefeitura Municipal de Jaboticabal, a Fiscalização da UR-6 apurou que, em 2013, o montante pago à COAF (R\$ 32.497,14) superou o contratado (R\$ 31.118,00), sendo que o valor excedente não encontrou respaldo contratual, já que, *in casu*, não houve a celebração de termo aditivo;

(iii) quanto às Prefeituras Municipais de Poá e Presidente Prudente, as Equipes Técnicas da DF-03 e UR-05, respectivamente, constataram que os preços pagos pelos produtos adquiridos junto à COAF foram superiores aos valores apresentados por essa em seu projeto de venda;

(iv) já no caso da Prefeitura Municipal de Campinas, a UR-03 apurou que, em 2013, o preço pactuado para o suco de laranja (R\$ 1,89) foi superior ao valor consignado como referência no edital da Chamada Pública (R\$ 0,74);

(v) com relação à Prefeitura Municipal de Valinhos, a mesma Unidade de Fiscalização acima referida observou que as cotações impressas de Riocamp Negócios Institucionais LTDA e da COAF foram praticamente iguais entre si, repetindo em *itálico* até os nomes de cada sócio ao final de cada documento.

No que tange ao Governo do Estado, oportuno consignar que não houve registro de possíveis irregularidades nos procedimentos por ele realizados para as aquisições que efetuou junto à COAF pelo fato dele não ter encaminhado a documentação a eles relacionada.

Sem embargo, consoante anotado pela Fiscalização da DF-08, os sucos de laranja adquiridos pelo Estado junto à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

COAF apresentaram preços superiores aos praticados no mercado, consoante pesquisa por ela perpetrada, o que restou reforçado pela verificação dos valores pagos pelos Municípios paulistas arrolados neste feito, e demais parâmetros de preços trazidos pelas Unidades de Fiscalização deste Tribunal.

Aliás, houve a apuração de aquisições em montantes que excederam os valores usualmente praticados no mercado não apenas em relação aos valores pagos pelo Estado à COAF, mas, também, aos efetivados por diversas Prefeituras Municipais, isso tanto no que tange aos sucos de laranja quanto no tocante a produtos hortifrutigranjeiros.

Com efeito, para ilustrar sobredita constatação, esta SDG, a partir dos dados constantes neste feito e nos Anexos que o acompanham, procedeu à reunião e esquematização de valores praticados pelos Órgãos Públicos, por exercício, e, quando anotado, dos respectivos parâmetros de preços trazidos pelas Unidades de Fiscalização deste Tribunal, sendo que os resultados mais significativos encontram-se demonstrados a fls. 1817/1853, para as quais me remeto.

Entre tais informações, destaco, v.g., os seguintes achados:

Produto	Exercício	Menor preço praticado (R\$)	Maior Preço Praticado (R\$)	Preços pesquisados pela Fiscalização
Suco de laranja - embalagem cartonada - 200 ml	2013	0,98	1,30	Entre R\$ 0,75 e R\$ 1,23
Suco de laranja - embalagem cartonada - 200 ml	2014	1,01	1,84	Entre R\$ 0,75 e R\$ 1,69
Produto	Exercício	Menor preço praticado (R\$)	Maior Preço Praticado (R\$)	Preços pesquisados pela Fiscalização



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Suco de laranja - embalagem cartonada - 200 ml	2015	0,94	1,98	R\$ 1,76
Suco de laranja - embalagem cartonada - 1 litro	2011	3,00	4,00	R\$ 2,76
Suco de laranja - embalagem cartonada - 1 litro	2015	3,45	13,90	R\$ 2,50
Banana maçã	2013	2,16	3,92	Entre R\$ 2,35 e R\$ 2,50
Banana nanica	2013	1,33	3,60	R\$ 1,15
Mamão formosa	2014	2,59	2,89	Entre R\$ 1,24 e R\$ 1,61
Tomate	2013	1,79	5,13	Entre R\$ 1,70 e R\$ 2,60
Ovo	2014	2,8/Kg	3,73 a dúzia	R\$ 2,60 o quilo ou a dúzia
Mandioca	2013	1,80	6,57	Entre R\$ 0,90 e R\$ 5,14
Abóbora cabotiá	2013	1,99	2,89	R\$ 1,25
Mel	2014	32,00	32,00	Entre R\$ 6,00 e R\$ 14,00
Feijão	2014	4,28	5,98	R\$ 2,00

Nesse diapasão, oportuno ressaltar que, no âmbito do Governo do Estado de São Paulo, as aquisições efetivadas junto à COAF, as quais ocorreram nos exercícios de 2014 e 2015, foram pagas, unicamente, com recursos federais, sendo que, em 2014, registrou-se o pagamento do valor unitário de R\$ 1,43 para o suco de laranja de 200 ml, embalagem cartonada, enquanto há anotação efetivada pelas Unidades de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Fiscalização deste Tribunal que a Prefeitura Municipal de São Paulo realizou compras de produto similar pelos valores de R\$ 0,89 e R\$ 0,96 nesse mesmo exercício.

Em 2015, para a aquisição de suco de laranja em embalagem cartonada de 01 (um) litro, também foi constatado que o preço pactuado (R\$ 6,10 a unidade) encontrava-se acima do valor praticado no mercado (R\$ 2,50), restando patente, portanto, que referidas aquisições mostraram-se danosas ao Erário.

Posto isso, tendo em perspectiva os indícios de irregularidades acima mencionados, e que, não apenas os dispêndios efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, mas a maioria absoluta dos pagamentos apurados processou-se com recursos exclusivamente federaisⁱⁱ, proponho que a documentação pertinente a esses pagamentos, respectivos procedimentos e apurações efetivadas pela Fiscalização desta Casa seja remetida ao Tribunal de Contas da União, para as providências que esse houver por bem determinar.

De outra parte, no que tange aos procedimentos em que houve constatação de pagamentos realizados com recursos municipais/estaduais, os quais se encontram compreendidos no âmbito da competência desta Corte de Contas, sugiro que os mesmos sejam devidamente instruídos e apreciados em autos próprios, pelas Unidades de Fiscalização competentes.

Quanto aos Órgãos Públicos que realizaram dispêndios com recursos próprios/estaduais, como dito alhures, os documentos acostados ao presente feito e aos Anexos que o acompanham dão conta que se encontram nessa condição as Prefeituras Municipais de Aramina, Araras, Campinas, Colômbia, Ferraz de Vasconcelos, Guaira, Itapira, Luiz Antônio, Monte Azul Paulista, Novais, Orlandia, Paraíso, Pirangi, Santa Cruz da Esperança, São Bernardo do Campo, Sertãozinho, Tabapuã, e Valinhos.

Assim, e tendo em conta a orientação traçada por Vossa Excelência no r. despacho de fls. 169/173, no sentido de que devem ser excluídos da apreciação desta Corte de Contas os pagamentos realizados que, individualmente, não ultrapassaram o valor global equivalente a 500 (quinhentas) UFESPsⁱⁱ, haja vista o disposto no art. 4º, da Resolução nº 04/15 (nota de rodapé nº 9), reputo merecerem apreciação em autos próprios os seguintes procedimentos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

-
- Prefeitura Municipal de Araras: procedimento relativo ao Contrato n° 114/15, em que constam pagamentos de R\$ 5.100,00 com recursos municipais, e de R\$ 300.310,60 com recursos estaduais;
 - Prefeitura Municipal de Guaira: pagamentos realizados com recursos municipais em 2011 por meio das Notas de Empenho n°s 10.398/11 e 10.408/11, ambas emitidas em 04/10/11, e que, juntas, totalizam R\$ 26.287,60;
 - Prefeitura Municipal de Itapira: aquisições em 2011/2012 pagas com recursos municipais, no total de R\$ 16.723,20, decorrentes da Chamada Pública n° 01/2011;
 - Prefeitura Municipal de Novais: compras diretas realizadas entre 03/02 a 15/09/14, no valor total de R\$ 21.605,46, pagas com recursos municipais, e de R\$ 12.531,61, efetivadas nesse mesmo exercício, e quitadas com recursos estaduais;
 - Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo: aquisições efetivadas com recursos municipais por meio dos Contratos n°s 94/10 (R\$ 247.347,60), 71/11 (R\$ 1.482.409,88) e 109/14 (R\$ 287.607,21);
 - Prefeitura Municipal de Sertãozinho: compra efetuada em 2010, por meio do Contrato n° 366/10, com o emprego de R\$ 14.910,00 de recursos estaduais.

De outra sorte, por compreenderem pagamentos que, isoladamente, não ultrapassaram 500 (quinhentas) UFESPs, ou seja, R\$ 11.775,00ⁱⁱ, considero que merecem ser excluídos da apreciação deste Tribunal os seguintes dispêndios:

- Prefeitura Municipal de Luiz Antônio: como adiantado na nota de rodapé n° 15, consoante demonstrado pela Origem a fls. 1334/1403, dos R\$ 15.728,00 gastos para a aquisição de produtos junto à COAF em 2015, apenas R\$ 1.813,00 referem-se a recursos municipais, sendo que o valor remanescente corresponde a recursos federais;
- Prefeitura Municipal de Monte Azul Paulista: conforme noticiado pela Origem a fls. 1009/1014, as despesas realizadas com a COAF por meio das Notas de Empenho n°s 9282/13 e 10191/14 foram pagas com recursos federais, sendo que apenas em 2011, por meio de Contrato n° 025/11, houve dispêndios custeados com recursos municipais, os quais atingiram a quantia de R\$ 8.100,00;
- Prefeitura Municipal de Novais: aquisição efetivada em 2015 com recursos estaduais, no importe de R\$ 2.334,25;
- Prefeitura Municipal de Orlandia: despesas em 2013 quitadas com recursos municipais no valor total de R\$ 5.324,30;
- Prefeitura Municipal de Paraíso: pagamento efetivo da quantia de R\$ 4.369,21 com recursos municipais em 2014, resultante da Chamada Pública n° 001/14;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

-
- Prefeitura Municipal de Pirangi: realização de despesas em 2014, relativas à Chamada Pública n° 03/13, quitadas com R\$ 668,81 de recursos estaduais, e R\$ 2.551,57 de recursos municipais;
 - Prefeitura Municipal de Santa Cruz da Esperança: aquisição decorrente de contrato firmado em 03/01/14, em que foram empregados recursos municipais correspondentes a R\$ 6.829,06;
 - Prefeitura Municipal de Tabapuã: pagamento com recurso municipal, relativo ao Contrato n° 116/13, no valor de R\$ 1.497,00. No caso do Contrato n° 114/14, em que pese a realização de empenho com indicação da fonte "Tesouro", no montante de R\$ 17.797,90, não foram efetivados pagamentos com recursos municipais.

Sem embargo, penso ser salutar propor a emissão de alerta aos Municípios cujos dispêndios serão excluídos do exame por esta Corte de Contas em função de seu pequeno valor, no sentido de que, em procedimentos de dispensa de licitação futuros para a aquisição de produtos da agricultura familiar, as despesas realizadas sejam custeadas, exclusivamente, com recursos do PNAE, haja vista a ausência de previsão legal para a efetivação de dispêndios da espécie com recursos estaduais e municipais.

No tocante às Prefeituras Municipais de Aramina, Campinas, Ferraz de Vasconcelos e Valinhos, em que pese a indicação nos autos de realização de despesas com a COAF, por esses Órgãos Públicos, com recursos municipais, não constam informações precisas quanto aos valores envolvidos e respectivos procedimentos de aquisição realizados, motivo pelo qual considero necessário ressaltar às Unidades de Fiscalização competentes que as aberturas de autos próprios nos casos desses Municípios somente serão pertinentes se os valores envolvidos atingirem, no mínimo, o montante de R\$ 11.775,00.

Por fim, reputo oportuno sugerir que as informações relativas aos valores praticados pelo Governo do Estado e Prefeituras Municipais com a COAF, bem como as referentes aos parâmetros de preços de mercado empregados nas análises efetivadas neste feito sejam levadas ao conhecimento das Unidades de Fiscalização que procederão à abertura de autos próprios, para subsidiar os exames dos procedimentos e decorrentes dispêndios com a COAF no âmbito desta Casa.

Essas são, Senhor Relator, as ponderações e propostas que submeto à elevada consideração de Vossa Excelência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SDG, 12 de julho de 2016
SÉRGIO CIQUERA ROSSI
SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL"

ⁱⁱⁱ "(i) ausência de consignação dos preços de referência no edital, o que se fazia mister, tendo em conta as previsões dos arts. 23 da Resolução FDNE n° 38/09, e 29, da Resolução FNDE n° 26/13, assim como a orientação contida no Manual elaborado pelo FNDE, intitulado "Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar para a Alimentação Escolar"ⁱⁱⁱ, no sentido de que "os preços dos produtos a serem adquiridos da agricultura familiar deverão ser **previamente estabelecidos** pela Entidade Executora e publicados no edital da Chamada Pública" (sic) - verificada nos procedimentos de Chamadas Públicas das Prefeituras Municipais de Itatiba (2011), Caieiras (2012), Jaboticabal (2011), São Manuel (2015) e Juquitiba (2012);

(ii) detalhamento específico e excessivo da composição nutricional do suco de laranja ou concentrado líquido para suco, com possível direcionamento para o produto oferecido pela COAF - constatado nos editais de Chamadas Públicas realizadas pelas Prefeituras Municipais de Mairiporã (2014), Mirassol (2011 e 2012), Olímpia (2013), São José do Rio Preto (2013) e Tabapuã (2013 e 2014);

(iii) falta de solicitação, para fins de habilitação, da declaração indicada no art. 27, § 3°, inciso VI, da Resolução FDNE n° 26/13ⁱⁱⁱ - apurado nos editais das Chamadas Públicas das Prefeituras Municipais de Colina (2015), Olímpia (2013), Altinópolis (2014), Pirangi (2013), Jaboticabal (2013) e Paulínia (2014);

(iv) desrespeito ao prazo de divulgação do edital de Chamada Pública estipulado no art. 26, § 1°, da Resolução FNDE n° 26/13ⁱⁱⁱ - verificado nos procedimentos de Chamada Pública das Prefeituras Municipais de Taubaté (2013), Jaboticabal (2013) e Guariba (2014);

(v) no tocante à Prefeitura Municipal de Colômbia, tanto em relação ao ano de 2013 quanto ao de 2014, houve celebração de termo aditivo de valor, sem indicação dos quantitativos e tipos de alimentos que foram objeto do acréscimo em questão. Ademais, em relação ao último exercício citado, embora sem assinatura, consta entre os documentos juntados pela Fiscalização a formalização de termo aditivo do Contrato n° 27/14 em data de 30/03/15, após a expiração do prazo de vigência do ajuste primário (pactuado para vigorar por dez meses, a partir de 07/04/14).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Além disso, oportuno o registro de alguns dos lapsos anotados pela Fiscalização desta Casa, entre os quais relaciono os que seguem:

(i) quanto à Prefeitura Municipal de Olímpia, ressaltou a Equipe Técnica da UR-8 que, da análise das comprovações de pagamento, essa constatou a ocorrência de violação ao princípio da transparência, visto que tanto as notas de empenho quanto as de liquidação e pagamento não se encontravam assinadas pelos responsáveis indicados, e que o mesmo se verificou em relação ao boletim de recebimento de material. Segundo observado, o único documento que se encontrava assinado era a autorização de fornecimento do produto, a qual, todavia, não continha a identificação do responsável;

(ii) no que tange à Prefeitura Municipal de Jaboticabal, a Fiscalização da UR-6 apurou que, em 2013, o montante pago à COAF (R\$ 32.497,14) superou o contratado (R\$ 31.118,00), sendo que o valor excedente não encontrou respaldo contratual, já que, *in casu*, não houve a celebração de termo aditivo;

(iii) quanto às Prefeituras Municipais de Poá e Presidente Prudente, as Equipes Técnicas da DF-03 e UR-05, respectivamente, constataram que os preços pagos pelos produtos adquiridos junto à COAF foram superiores aos valores apresentados por essa em seu projeto de venda;

(iv) já no caso da Prefeitura Municipal de Campinas, a UR-03 apurou que, em 2013, o preço pactuado para o suco de laranja (R\$ 1,89) foi superior ao valor consignado como referência no edital da Chamada Pública (R\$ 0,74);

(v) com relação à Prefeitura Municipal de Valinhos, a mesma Unidade de Fiscalização acima referida observou que as cotações impressas de Riocamp Negócios Institucionais LTDA e da COAF foram praticamente iguais entre si, repetindo em *itálico* até os nomes de cada sócio ao final de cada documento.

No que tange ao Governo do Estado, oportuno consignar que não houve registro de possíveis irregularidades nos procedimentos por ele realizados para as aquisições que efetuou junto à COAF pelo fato dele não ter encaminhado a documentação a eles relacionada.

Sem embargo, consoante anotado pela Fiscalização da DF-08, os sucos de laranja adquiridos pelo Estado junto à COAF apresentaram preços superiores aos praticados no mercado, consoante pesquisa por ela perpetrada, o que restou reforçado pela verificação dos valores pagos pelos Municípios paulistas arrolados neste feito, e demais parâmetros de preços trazidos pelas Unidades de Fiscalização deste Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Aliás, houve a apuração de aquisições em montantes que excederam os valores usualmente praticados no mercado não apenas em relação aos valores pagos pelo Estado à COAF, mas, também, aos efetivados por diversas Prefeituras Municipais, isso tanto no que tange aos sucos de laranja quanto no tocante a produtos hortifrutigranjeiros.”