



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO



Protocolado CGA/SE-SAAD nº 230/2016 – SPDOC CC 67300/2016

Interessado: Secretaria de Estado da Educação

Unidade/Secretaria: Departamento de Alimentação e Assistência ao Aluno-DAAA/
Coordenadoria de Infraestrutura e Serviços Escolares-CISE/
Secretaria de Estado da Educação-SEE

Assunto: Carta endereçada à Ouvidoria (SEE) – Denúncia referente a possível gestão irregular de merenda escolar

Relatório CGA-SE nº 148/2017

Senhor Presidente,

O presente expediente foi instaurado em razão de documentação encaminhada pela Chefia de Gabinete da Secretaria da Educação, que trata de denúncia anônima enviada à Ouvidoria daquela unidade, sobre possível gestão irregular de merenda escolar (fls. 03/05), notadamente, quanto a possível favorecimento da empresa JBS/Friboi nas compras promovidas pela Pasta.

Em 08/12/2016, foi emitido o relatório correccional de fls. 212/216, propondo que fosse oficiada à Secretaria da Educação, para ciência daquele arrazoado e adoção das providências cabíveis, em razão dos pontos a seguir enumerados, observados pela análise do Processo nº 6076/0000/2015, instaurado pela Pasta para compra de “peito de frango em cubos (pouch)”, através de ata de registro de preços:

1. O produto adquirido, frango em embalagem pouch, classifica-se como processado, que em uma primeira análise, possui preços superiores ao produto semi-processado, dado o processo de manufatura que foi submetido. A questão que requer análise, é se este tipo de insumo é benéfico aos alunos sob o aspecto nutricional, bem como se poderia ser substituído por produto semi-processado. Ainda, com relação ao preço unitário, em consulta ao sistema Siafísico Materiais, foi verificado que o frango (peito) semi-processado apresenta valor médio de R\$8,30, conforme demais aquisições realizadas pelas unidades do Estado (fls. 196/208).
2. Considerando a magnitude da quantidade a ser adquirida pela Secretaria da Educação, entende-se esta Setorial que a licitação poderia ser dividida em lotes para ampliar a competitividade, no

1



CGA-SP
233
43

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO

sentido de não excluir fornecedores enquadrados na categoria de microempresas e empresas de pequeno porte, como ocorreu no pregão em epígrafe.

Em resposta, em 13/02/2017, aportou nesta Corregedoria os documentos de fls. 222/228, contendo informações prestadas pela Coordenadoria de Infraestrutura e Serviços Escolares – CISE.

Sobre os apontamentos feitos foi informado em relação ao Item 1, que:

A alimentação escolar do Estado de São Paulo é composta por itens, em atendimento à Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, que se dividem, basicamente, em 2 categorias, considerando sua forma de armazenamento: estocáveis e perecíveis.

Os gêneros estocáveis são aqueles que não necessitam de refrigeração e tem maior tempo de prateleira (arroz, feijão, molho de tomate, biscoitos, etc.). São entregues pelo fornecedor no Centro de Distribuição da Secretaria de educação e ficam acondicionados a temperatura ambiente, até que sigam distribuídos para as escolas por empresa terceirizada especializada em logística.

Já os gêneros perecíveis são aqueles que necessitam de refrigeração/ congelamento e/ou possuem tempo curto de prateleira (pães, margarina, carnes congeladas e outros). Estes gêneros, chamados de “produtos de entrega direta” (PED), são enviados às escolas diretamente pelo fornecedor e ficam acondicionados nas geladeiras e freezers da unidade escolar.

Desde o ano de 2015, a gestão de cardápios para distribuição dos PEDs é feita através de 02 (dois) lotes de distribuição, sendo os produtos entregues semanalmente, devido ausência de câmaras refrigeradas para armazenamento de grandes volumes nas escolas.

Tendo claro os tipos de produtos que compõem a alimentação escolar e suas especificidades, passamos a tratar dos motivos pelos quais os cárneos em pouch (estocáveis) são enviados às escolas.

Tal como observado no relatório CGA nº 455/2016, a opção termo processada possui custo elevado em relação às opções semi-processadas (cárneos in natura congelados), o que os tornam pouco justificáveis à primeira avaliação.



234
43

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO

Entretanto, três motivos fundamentais a compra estratégica destes itens para emprego na alimentação escolar: a forma de aquisição – via licitação, as falhas no cumprimento dos contratos pelos fornecedores e os estoques das escolas.

Quanto ao primeiro motivo: a compra via licitação não é imediata. Trata-se de um processo moroso, dependente do interesse de licitantes que porventura queiram participar da disputa de preços e que ainda demonstrem aptidão às regras constantes em edital. Haja vista toda complexidade inerente às licitações, na ocorrência de um procedimento fracassado ou deserto, a instituição que já despendeu tempo e dinheiro, ainda resta sem o objeto de licitação para compra, o qual demanda substituição.

O segundo motivo, “cumprimento das condições contratuais pelo fornecedor” ganha destaque. No caso dos cárneos congelados, cuja entrega é realizada ponto a ponto, qualquer atraso ou não entrega do produto compromete a execução dos cardápios.

Terceiro motivo destacado: identifica-se, em toda rede, restrição de espaço nos freezers escolares. Inúmeros são os motivos para tal questão; equipamentos em número insuficiente para atendimento ao número de comensais servidos, falta de espaço nas cozinhas. Além destes, os atrasos de entregas e o conseqüente acúmulo de produto nos freezers, como supra comentado, é também limitantes à gestão dos congelados.

Os três motivos citados expõem situações em que o alimento congelado demanda substituição. O cárneo termo processado, por sua característica “estocável”, permite à administração: prazo para suas licitações (o estocável pode ser mantido em estoque por até 2 anos); cumprimento ao cardápio no caso de falhas de entrega pelos fornecedores; estoque em temperatura ambiente, sem dependência de equipamentos; adequação nutricional da refeição servida, oferta coma a mesma qualidade o aporte proteico, vitamínico e mineral.

Ainda sobre o valor nutricional do produto: embora classificado como processado, o cárneo em pouch possui valor nutricional equivalente ao cárneo cru. Em seu processamento, utiliza-se o emprego da alta temperatura, que esteriliza o produto dentro da embalagem. Por tal motivo, não são utilizados conservantes ou aditivos, o que mantém o



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO

produto comparável à uma carne crua que foi submetida ao cozimento, tal como em uma panela de pressão. Para alguns itens em pouch, contudo, permite-se a adição de cloreto de sódio (sal) em níveis controlados (máximo 1 a 2%), em decorrência de questão tecnológica (manutenção de sabor ou aparência do produto). Sendo assim, os carnes termoprocessados da alimentação escolar do estado de São Paulo, possuem excelente composição e valor nutricional, o que não compromete a qualidade da alimentação e a saúde do alunado paulista atendido pelo PNAE.

Enquanto que com relação ao item 2, foi informado que:

A CISE por meio do seu Departamento de Suprimentos e licitações (DESUP) e do Departamento de Alimentação e Assistência ao Aluno (DAAA) tem estudado novos modelos e regras para suas licitações. Desde 2015, as licitações para congelados, refrigerados e pães tem ocorrido a partir de lotes de distribuição. Em 2016, fora proposto o mesmo modelo para as licitações de gêneros estocáveis, como é o caso dos carnes em pouch, arroz, feijão, biscoitos, macarrões, bebidas lácteas, etc.. Contudo, a questão foi reconsiderada pela administração, uma vez que a entrega do produto ocorre em um único ponto, o Centro de Distribuição localizado em Cajamar. A regionalização do processo por lotes não traria vantagens diante da gestão complexa de cardápios, que sofreria grande impacto.

Sobre tal proposta, alguns pontos merecem atenção: a divisão das licitações por lotes (divisão dos quantitativos e regiões), permite a participação de empresas de menor porte; em contrapartida, significa também a perda de escala na produção, o que poderia impactar nos preços das licitações.

Internamente, a ampliação das licitações para vários lotes demandaria uma gestão mais complexa ainda: duplicar-se-ia o número de licitações. Do ponto de vista técnico, seria ampliar os cerca de 90 produtos licitados, duplicar o número de testes sensoriais, contratos, guias de remessa, notas fiscais, enfim.

A ampliação das licitações por lotes é algo previsto nos trabalhos do DAAA, contudo, seus impactos e demandas precisam ser melhor ponderados e estruturados, para que administração se beneficie das vantagens previstas.



CGA
236
43

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO

Cumpre esclarecer que o presente expediente foi instaurado em razão de denúncia anônima e que esta Corregedoria realizou averiguação sumária e preliminar, sendo que as atividades correccionais se encontram registradas nos relatórios de fls. 12/15, 212/216.

Com relação as pessoas apontadas na denúncia, esta Corregedoria neste último relatório registrou os esclarecimentos apresentados pela CISE, quanto à gestão da área denunciada (fls. 156/160).

Outrossim, pelas demais informações prestadas, quanto aos procedimentos licitatórios realizados, entende-se que a Pasta tem adotado medidas no sentido de otimizar as aquisições dos insumos destinados à merenda escolar, todavia, é necessário o aprimoramento constante dos procedimentos em razão de vários fatores, primeiro para que os alunos da rede pública sejam atendidos de forma eficiente, segundo para que sejam coibidos qualquer comportamento do mercado no sentido de haver formação de carteis entorno das aquisições realizadas pela Secretaria Estadual da Educação.

Sobre a denúncia inaugural, não foi evidenciado indícios sobre a confirmação dos fatos, mesmo porque, ao longo do tempo, a equipe gestora da Pasta, notadamente da Coordenadoria mencionada, foi sendo renovada.

Desta forma, a suposta “máfia da merenda”, conforme apontado na denúncia inaugural, não se sustenta, pois se a equipe gestora foi alterada, logo não há que se falar em organização com interesses diversos aos da própria Pasta, contudo, sabe-se que na área de licitações públicas existe no mercado vários interesses comerciais, e até mesmo a formação de carteis com objetivos escusos.

No entanto, é atribuição do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, investigar este tipo de operação, pois tem por missão “... *zelar pela livre concorrência no mercado, sendo a entidade responsável, no âmbito do Poder Executivo, não só por investigar e decidir, em última instância, sobre a matéria concorrencial, como também fomentar e disseminar a cultura da livre concorrência*”.

Por outro lado, como a Secretaria da Educação se encontra sob novo comando com diretrizes próprias, não é possível desconsiderar que a gestão para fornecimento de merenda para a rede estadual é uma tarefa árdua, dada a necessidade de toda uma estrutura logística e técnica para que não haja qualquer intercorrência que possa colocar em risco a segurança alimentar dos alunos atendidos pela merenda escolar.

Por fim, cabe anotar que esta Corregedoria tem atuado no sentido de apurar todos os fatos que envolvem o fornecimento de merenda escolar no âmbito estadual,



CGA-SE
237
43

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO

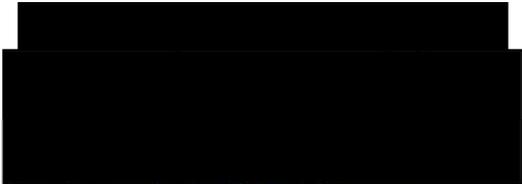
haja vista a instauração dos expedientes: CGA nº 016/2016; CGA nº 246/2016, CGA nº 336/2016; CGA nº 101/2017; CGA nº 107/2017; CGA nº 123/2017, que se encontram em trâmite.

Em face do exposto, entende-se esgotadas as medidas cabíveis no presente caso, sem prejuízo de outras providências correccionais pertinentes aos demais expedientes mencionados, e sendo assim, propõe-se o arquivamento deste protocolado em pasta própria na sede desta Corregedoria, com a ressalva que poderá ser reaberto caso surjam outros fatos que mereçam atenção.

É o relatório que se submete à apreciação superior.

CGA-SE, em 06 de abril de 2017.


Christiane Simioni
Corregedor


Alexandre Guerrero Mendes
Corregedor



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO

CGA/SE
238
48

Protocolado CGA/SE-SAAD nº 230/2016 – SPDOC CC 67300/2016

Interessado: Secretaria de Estado da Educação

Unidade/Secretaria: Departamento de Alimentação e Assistência ao Aluno-DAAA/
Coordenadoria de Infraestrutura e Serviços Escolares-CISE/
Secretaria de Estado da Educação-SEE

Assunto: Carta endereçada à Ouvidoria (SEE) – Denúncia referente a possível gestão irregular de merenda escolar

- 1- Acolho o relatório de fls. 232/237;
- 2- Arquite-se o expediente em pasta própria, com prévio trâmite pelo Departamento de Instrução Processual, nos termos da Portaria CGA/ADM nº 006/2016.

CGA, em 11 de abril de 2017.


IVAN FRANCISCO PEREIRA AGOSTINHO
PRESIDENTE

CERTIDÃO

Certifico o cumprimento das providências que alude o artigo 11, §4º da Portaria CGA/ADM 999, 2016.

CGA/DIE, em 02/05/17


Marcia Luiza de Oliveira Garcia
Diretor Técnico II