

MONITORAMENTO DE ACÓRDÃO

A. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

TC 007.209/2018-5 Considerar as determinações e recomendações cumpridas. Arquivamento.

UNIDADE JURISDICIONADA

Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEE/DF)

UASG

450432

OBJETO

Aquisição direta de gêneros alimentícios hortifrutigranjeiros da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, para atendimento ao Programa de Alimentação Escolar do Distrito Federal (peça 7, p. 1)

REPRESENTANTE

Barbosa & Oliveira Comércio de Hortifrutigranjeiros Ltda.

CNPJ

05.326.844/0001-40

MODALIDADE

Não se aplica

NÚMERO

Chamada Pública 4/2017

TIPO

Não se aplica

VIGÊNCIA

12 meses (peça 74, p. 1 e peça 76, p. 32-34)

VALOR ESTIMADO

R\$ 13.210.213,76 (peça 76, p. 91)

FASE DO CONTRATO

Os contratos decorrentes da Chamada Pública 4/2017 foram assinados e publicados em 19/3/2018, nas páginas 30 e 31 do Diário Oficial do Distrito Federal. Por meio do Acórdão TCU 1.309/2018-Plenário, da relatoria do Ministro Bruno Dantas, o TCU conheceu da representação, revogou a medida cautelar referendada mediante o Acórdão TCU 875/2018-Plenário e expediu determinações e recomendações à SEE/DF (peça 91).

B. MONITORAMENTO

ACÓRDÃO A SER MONITORADO

Acórdão 1.309/2018-Plenário, de 6/6/2018 (peça 91)

DOCUMENTOS APRESENTADOS PELA UNIDADE JURISDICIONADA:

Ofício SEI-GDF 700/2018-SEE/GAB (peça 115) e Ofício 160/2018/MDS/SESAN-ASSESSORIA II (peça 181).

ITEM DO ACÓRDÃO:

1.6.1.1

TIPO: Determinação

ANÁLISE: Atendido

Transcrição:

1.6.1.1 para os itens goiaba, tangerina pokan, brócolis, batata doce e tomate, que possuem maior materialidade na diferença de preços verificada entre a Chamada Pública 4/2017 e o PE 22/2017, proceda conforme uma das alternativas seguintes, informando, no prazo de até 15 (quinze) dias, as providências adotadas, e encaminhando os documentos comprobatórios correspondentes:

1.6.1.1.1 promova o estudo do preço adequado desses produtos com base em histórico que considere a sua sazonalidade e renegocie os valores com as associações e cooperativas

contratadas;

1.6.1.1.2. contrate apenas 30% do quantitativo previsto para esses itens por meio dos contratos decorrentes da Chamada Pública 4/2017 e o restante por meio das atas de registro de preços que se originarem do PE 22/2017; ou

1.6.1.1.3. renegocie os valores desses itens com as associações e cooperativas, considerando os preços firmados nas atas que se originarem do PE 22/2017;

Resposta da Unidade Jurisdicionada (peça 115):

a) a Secretaria optou (peça 115, p. 1) pela alternativa constante do subitem 1.6.1.1.3 do Acórdão, promovendo negociação junto às associações e cooperativas com o intuito de adotar os valores dos lances aceitos no PE 22/2017, uma vez que ainda não foi concluído;

b) as organizações rurais, em uníssono, alegaram a impossibilidade de praticar os preços sugeridos pela SEE/DF, tendo em vista as características inerentes da agricultura familiar e os custos de logística e transporte, apresentando contraproposta com os menores preços possíveis a serem adotados (peça 115, p. 2); e

c) a negociação resultou em uma redução de R\$ 1.077.954,82, o que corresponde a 8,16% do valor total da Chamada Pública (peça 115, p. 2);

Análise:

1. A tabela a seguir contém os preços da Chamada Pública, do PE 22/2017 e os valores negociados junto às cooperativas e associações:

valores em reais

PRODUTO	PREÇO CP 4/2017	PREÇO PE 22/2017	PREÇO NEGOCIADO
Goiaba	5,40	3,15 a 3,45	3,78
Tangerina	4,74	2,99 a 3,25	3,50
Brócolis	7,92	5,13 a 5,47	5,60
Batata doce	3,09	2,15 a 2,55	2,85
Tomate	3,71	2,90 a 3,37	3,50

*foram adotadas todas as faixas de preço dos 4 lotes do PE 22/2017

2. Em que pese a constatação de que não se chegou, na chamada pública, aos preços do pregão 22/2017, verifica-se que a Secretaria de Educação emvidou esforços no sentido de atender à determinação, remetendo expedientes a todas as associações e cooperativas, anexados à peça 115, para que houvesse negociação com base nos valores do pregão.

3. Os valores negociados se situam acima dos valores máximos aceitos no PE 22/2017, todavia, são inferiores aos preços definidos na Chamada Pública. Os descontos obtidos variaram de 6 (tomate) a 30% (goiaba) e resultaram em uma redução de 8,16% do valor total dos contratos, como informa a SEE/DF, o que permitiu uma economia de R\$ 1.077.954,82 aos cofres da Secretaria.

4. Admite-se que os pequenos agricultores não possuem os mesmos recursos, sobretudo tecnológicos e logísticos, que os grandes fornecedores de produtos hortifrutigranjeiros, o que impede que seus preços sejam tão competitivos, eis que seus custos de produção são mais elevados.

5. Caso não existisse a obrigatoriedade de contratação de, pelo menos, 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento e Educação (FNDE), diretamente da

agricultura familiar e do pequeno empreendedor rural, prevista no art. 14 da Lei 11.947/2009, a Administração Pública adotaria o critério de menor preço e, conseqüentemente, os produtos agrícolas seriam adquiridos exclusivamente dos grandes produtores e distribuidores.

6. O legislador, ao impor a aquisição direta dos pequenos agricultores, buscou estimular a agricultura familiar nacional, garantindo emprego e renda a esses trabalhadores, ainda que os preços contratados sejam mais elevados que os praticados pelos grandes agricultores.

7. Trata-se de uma política pública adotada pelo Poder Executivo Federal, cabendo, às unidades que recebem recursos públicos oriundos do FNDE apenas a observância das regras definidas na legislação vigente.

8. Considerando que a atuação do TCU garantiu importante benefício decorrente de uma economia aos cofres da SEE/DF, aproximando os valores praticados na chamada pública àqueles obtidos no PE 22/2017, e a existência de limitações, sobretudo tecnológicas e logísticas, dos pequenos agricultores rurais frente aos grandes produtores e distribuidores, e ao atendimento da política pública de estímulo à agricultura familiar, entende-se que a determinação foi cumprida.

ITEM DO ACÓRDÃO:	1.6.1.2	TIPO:	Determinação	ANÁLISE:	Atendido
-------------------------	---------	--------------	--------------	-----------------	----------

Transcrição:

1.6.1.2 nos próximos certames ou chamadas públicas para aquisição de gêneros alimentícios, considere, na pesquisa de preços realizada para embasar o orçamento estimativo ou o preço de aquisição (conforme o caso), os valores obtidos nas safras dos produtos, tendo em vista a sazonalidade de cada item, elaborando histórico dos preços praticados no mercado/na agricultura familiar ao longo de um ano, a fim de definir, de forma mais precisa, os valores de referência para essas contratações, incorporando esse procedimento às rotinas de trabalho do órgão (critérios para elaboração dos orçamentos e especificações técnicas), e informando, no prazo de até 90 (noventa) dias, as providências adotadas, e encaminhando os documentos comprobatórios correspondentes;

ITEM DO ACÓRDÃO:	1.6.2	TIPO:	Recomendação	ANÁLISE:	Atendido
-------------------------	-------	--------------	--------------	-----------------	----------

Transcrição:

1.6.2 recomendar à Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan), com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que verifique a viabilidade de se estabelecer margem de preferência para aceitação dos preços dos produtos a serem adquiridos pela Administração Pública no âmbito da política pública de fomento à agricultura familiar regional, por meio de chamada pública junto a cooperativas/associações de agricultores, em relação aos valores obtidos em licitações para complementação à mesma demanda (pregões eletrônicos), informando, no prazo de 90 (noventa) dias, as medidas adotadas, e encaminhando os documentos comprobatórios correspondentes;

ITEM DO ACÓRDÃO:	1.6.3	TIPO:	Recomendação	ANÁLISE:	Atendido
-------------------------	-------	--------------	--------------	-----------------	----------

Transcrição:

1.6.3 recomendar à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que, no planejamento das próximas contratações de gêneros alimentícios para as Coordenações Regionais de Ensino do Distrito Federal, avalie a conveniência e oportunidade de definir quais produtos e em que quantidades serão adquiridos por meio de chamada pública (dispensa de licitação) e por meio de pregão, ainda que este último seja realizado por registro de preços, de forma a deixar clara a política pública adotada em relação ao fomento da agricultura familiar, com a utilização de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), informando, no

prazo de 90 (noventa) dias, as medidas adotadas, e encaminhando os documentos comprobatórios correspondentes;

Resposta do Órgão/Entidade (peça 181):

a) os esclarecimentos foram prestados mediante Relatório elaborado pelo Comitê Técnico (CT 16), instituído pela Resolução 6, publicada na página 44 do Diário Oficial da União (peça 181, p. 5), da Secretaria-Executiva da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan);

b) segundo o relatório, em 1º/8/2018, o Pleno da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan) aprovou a criação de um comitê técnico com o intuito de atender às recomendações contidas no Acórdão TCU 1.309/2018-Plenário, e, após a realização de quatro reuniões, foi elaborado o estudo, anexado aos presentes autos (peça 181, p. 6), que contém a contextualização do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) e as ações a serem executadas em cumprimento à deliberação do TCU;

c) esclarece que o termo “política pública de fomento à agricultura familiar regional” constante do subitem 1.6.2 do mencionado Acórdão extrapola a esfera do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), uma vez que abrange outros programas de compras públicas de agricultura familiar, a exemplo do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e que, em razão das diferentes naturezas dos programas, o relatório se deteve ao PNAE;

d) explica que, em razão do caráter intersetorial da aquisição de produtos da agricultura familiar, foram instituídos, por meio da Portaria CD/FNDE 450/2010, o Comitê Gestor e o Grupo Consultivo, constituídos por órgãos da Administração Pública Federal e entidades da sociedade civil;

e) alega que o PNAE é considerado um dos maiores e mais abrangentes programas na área de alimentação escolar do mundo e vem contribuindo, de forma progressiva, como uma estratégia para a realização do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA);

f) acrescenta que o art. 14 da Lei 11.947/200 prevê a dispensa de licitação, devendo ser realizada a chamada pública, conforme a Resolução/CD/FNDE 26/2013, e que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado, destacando que nessas compras, ao contrário dos procedimentos licitatórios convencionais, busca-se o desenvolvimento local, a valorização do agricultor familiar e a geração de empregos e renda;

g) ressalta que a pesquisa de preços deve ser realizada, pela entidade executora, em três mercados varejistas locais, de acordo com orientações do FNDE, devendo ser obtida a média de preço do produto pesquisado, que é coerente com os valores de mercado no momento de realização da pesquisa e de acordo com as especificações do edital;

h) informa que, em muitos casos, os órgãos compradores farão licitações para a compra de outros produtos que a agricultura familiar não seria capaz de fornecer, ou mesmo para complementar o volume necessário de produtos que não foram preenchidos pela chamada pública, mas, em geral, essa licitação ocorrerá em momento distinto e, por ter características de volume distintas, não seria razoável realizar uma comparação de preços;

i) acrescenta que a pesquisa de preço é de responsabilidade da entidade executora, que irá definir os preços a serem publicados no edital de chamada pública. Os preços de aquisição, definidos na chamada pública, serão os preços efetivamente pagos ao agricultor familiar ou suas organizações pela venda dos gêneros alimentícios. Sendo assim, o preço não é critério de classificação, e os projetos de venda devem conter os mesmos preços apresentados na chamada pública;

j) o relatório apresenta um plano de ação para o aprofundamento dos estudos, consubstanciado em três premissas destinadas ao aprimoramento da metodologia de formação de preços na agricultura familiar no âmbito do FNDE, a seguir reproduzidas:

- i) envolvimento permanente do Grupo Consultivo e Comitê Gestor do PNAE em todo o debate sobre a viabilidade de estabelecimento de uma margem de preferência para os preços dos produtos da agricultura familiar e sobre o aprimoramento da metodologia de apuração de preços no 'PNAE. A primeira reunião, a realizar-se dia 30 de outubro de 2018, será sucedida de outros encontros ao longo de 2019;
 - ii) participação ativa do FNDE e da SEAD na elaboração e acompanhamento de projeto piloto junto ao Governo do Distrito Federal (GDF) e da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal (EMATER/DF) para alinhamento sobre o desenvolvimento de projeto piloto, ao longo de 2019, que contemple aplicação de nova metodologia de preços dos produtos adquiridos por chamada pública da agricultura familiar;
 - iii) contratação de profissional da área de estatística ou matemática para desenvolvimento de estudo sobre os preços de aquisição 'de alimentos via licitação convencional, pregão e chamada pública, com a finalidade de subsidiar tecnicamente o posicionamento quanto à viabilidade de estabelecimento de margem de preferência para os preços dos produtos da agricultura familiar. Este profissional vai acompanhar também as reuniões do Grupo Consultivo e do Comitê Gestor do PNAE, bem como o projeto piloto com o GDF.
- k) o Plano de Ação será guiado por temáticas sensíveis que interferem na composição de preços da agricultura familiar no PNAE, tais como: método para formação do preço de logística, meios para centralizar ou diminuir os pontos de entrega de alimentos, formação de preços e entrega dos gêneros alimentícios, levando-se em conta a sazonalidade da produção de alimentos; Detalhamento sobre a realização da pesquisa de preços de mercado, avaliação sobre as diferenças na apuração de preços a depender do porte do município, principalmente naqueles localizados em regiões metropolitanas e a participação da assistência técnica e extensão rural local no processo de mapeamento da produção da agricultura familiar; e
- l) finalmente, o relatório apresenta cronograma de atividades do Comitê, com a realização de diversos encontros, que terão início imediato e deverão ser concluídas no final de 2019.

Análise:

9. Optou-se pela verificação conjunta do atendimento aos subitens 1.6.1.2, 1.6.2 e 1.6.3 do Acórdão TCU 1.309/2018-Plenário, da relatoria do Ministro Bruno Dantas, uma vez que o relatório elaborado pelo Comitê Técnico (CT 16) apresentou os esclarecimentos, de forma associada, dos pontos levantados pelo TCU.
10. Na resposta apresentada (peça 181), não foram identificadas as medidas a serem adotadas, no âmbito pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, com vistas ao cumprimento da determinação/recomendação expedidas pelo TCU. O órgão se limitou a anexar o relatório mencionado no item anterior, o que sugere que as providências a serem adotadas, pela SEE/DF, com relação ao aprimoramento das contratações de gêneros alimentícios, decorrerão das orientações proferidas pelo grupo de trabalho.
11. As determinações e recomendações constantes da decisão do plenário do TCU têm a finalidade de elidir possível sobrepreço nas aquisições, por dispensa de licitação, de produtos agrícolas, oferecendo sugestões para avaliação da SEE/DF, observando a necessidade de fornecimento contínuo dos produtos às unidades educacionais, bem como propondo melhorias no planejamento da aquisição de gêneros alimentícios pelo jurisdicionado.
12. A deliberação do TCU visa a evitar possível sobrepreço nessas contratações, que prescindem da realização do procedimento licitatório, que poderá ser atenuado mediante a realização de adequada pesquisa de preços, com o estabelecimento de margem de preferência para a aceitação dos preços dos produtos em relação aos valores obtidos em licitações para complementação à mesma demanda e por meio da definição de quais produtos e em que quantidades serão adquiridos por meio de chamada pública (dispensa de licitação) e por meio de

pregão.

13. A atuação do TCU neste processo resultou em uma economia de R\$ 1.077.954,82 aos cofres da SEE/DF e evidenciou a possibilidade de redução dos preços obtidos junto às associações e cooperativas, sem que essas entidades tivessem prejuízo em razão da redução dos valores.

14. O aprimoramento das ações relacionadas ao planejamento das aquisições dos alimentos é medida fundamental na obtenção de preços condizentes com os vigentes nos mercados locais e eventuais iniciativas nesse sentido garantirão a obtenção de preços mais vantajosos.

15. As iniciativas previstas no plano de ação apresentado pela Secretaria preveem o desenvolvimento de novas metodologias para a obtenção dos preços das chamadas públicas, o que, em tese, poderá mitigar eventuais discrepâncias observadas entre os valores obtidos nos pregões e nas aquisições realizadas por dispensa de licitação.

16. O cronograma apresentado, com a previsão de realização de encontros até o final de 2019, apesar de longo, se mostra razoável, tendo em vista as possíveis dificuldades que deverão ser enfrentadas em decorrência da necessidade de levantamento de informações e apresentação de orientações que possam ser atendidas por unidades localizadas em todo o país, cujas características e realidades são bastante distintas.

17. A constituição do Comitê Técnico demonstra a preocupação do órgão em atender à decisão do TCU, proferida por meio do Acórdão TCU 1309/2018-Plenário, e as medidas propostas no plano de ação demonstram ser o primeiro passo no alcance de menores preços, sem prejuízo de manter a política pública de estímulo à produção agrícola familiar. Destarte, a atuação do TCU impulsionou a criação de comitê com vistas à melhoria dessas contratações, à luz dos riscos mapeados no caso concreto.

18. Desse modo, por ora, consideram-se atendidas as medidas consignadas no Acórdão TCU 1.309/2018-Plenário, sem prejuízo de que o TCU venha a examinar novamente a matéria, caso entenda presentes indícios de ilegalidade na aplicação dos recursos provenientes do FNDE.

C. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

19. Em virtude do exposto, propõe-se:

19.1. **considerar atendidas** as medidas solicitadas no(s) item(ns) 1.6.1, 1.6.2 e 1.6.3 do Acórdão 1.309/2018-Plenário;

19.2. **informar** à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal e ao representante que o conteúdo da deliberação que vier a ser proferida poderá ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

19.3. **arquivar este processo**, com fundamento no art. 169, V, do Regimento Interno/TCU.

Selog, 2ª Diretoria, em 30/10/2018.

(Assinatura Eletrônica)

Ana Cristina Dimas de Souza

AUFC, matrícula 6637-0