

Relatório de Demandas Externas

Número do relatório: 201600147

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE IPIXUNA DO PARA

1. Introdução

Este Relatório trata do resultado de ação de controle desenvolvida em função de situações presumidamente irregulares, ocorridas em PREFEITURA MUNICIPAL DE IPIXUNA DO PARA, apontadas à Controladoria-Geral da União - CGU, que deram origem ao Processo nº 00213.000208/2012-75.

A fiscalização teve como objetivo atender demanda do Ministério Público Federal, encaminhada por meio do Ofício/PR/PA/GAB10/Nº 2441/2012, de 28 de março de 2012 e do Ofício nº 467/2015/GAB/PRM/PGN/PA, de 01 de setembro de 2015, nos quais o demandante solicita à CGU a apuração sobre possíveis irregularidades cometidas pela Administração Municipal na aplicação de recursos federais destinados ao financiamento da educação no Município de Ipixuna do Pará.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 02 a 06 de maio de 2016 sobre a aplicação de recursos federais do Programa 2030 - Educação Básica / 8744 - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica no município de Ipixuna do Pará/PA.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizada a análise documental de processos de aquisição.

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados por meio do Ofício nº 15292/2016/NAE/PA/Regional/PA-CGU, de 19 de agosto de 2016, tendo se manifestado por meio de documento emitido em 08 de setembro de 2016, cabendo

ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

1.1. Informações sobre a Ação de Controle

Ordem de Serviço: 201600147

Número do Processo: 00213.000208/2012-75

Município/UF: Ipixuna do Pará/PA

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE IPIXUNA DO PARA

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 3.118.976,00

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito responsável pela tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela existência de monitoramento a ser realizada por esta Controladoria.

2.1 Parte 1

Os fatos apresentados a seguir destinam-se aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal - **gestores federais** dos programas de execução descentralizada. A princípio, tais fatos demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte desses gestores, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente Tomada de Contas Especial, as quais **serão monitoradas** pela Controladoria-Geral da União.

2.1.1. Justificativas para a delimitação do escopo dos trabalhos.

Fato

A Prefeitura Municipal de Ipixuna do Pará, nos termos de documento emitido em 03 de maio de 2016, informou em resumo que não possuía documentação referente à execução das ações referentes à operacionalização do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE no período de 01/01/2009 a 31/12/2012.

Diante do exposto, os trabalhos de fiscalização visaram avaliar a execução do referido programa no período de 01/01/2013 a 31/12/2013.

2.1.2. Indícios de favorecimento à empresa D.M. COMÉRCIO EIRELI-EPP, na condução do Pregão Presencial nº 9/2013-300402.

Fato

Em análise ao Pregão Presencial nº 9 / 2013 – 300402, instaurado em 02 de abril de 2013, pela Prefeitura Municipal de Ipixuna do Pará, conforme autorização constante à folha 031 dos autos, para aquisição de gêneros alimentícios com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, foram constatados indícios de favorecimento à empresa D.M. COMÉRCIO EIRELI-EPP, CNPJ: 17.800.677/0001-07, conforme descrito a seguir.

Em análise à ata de realização do pregão presencial em tela, constante às folhas 629 a 650 dos autos, verificou-se a desclassificação injustificada de onze propostas de valor inferior às julgadas aptas para participarem da fase de lances, conforme Quadro 01 a seguir:

Quadro 01: propostas desclassificadas.

| ITEM | DESCRIÇÃO | PROPOSTA DESCLASSIFICADA | | PROPOSTA VENCEDORA | |
|------|--|--|----------------|--------------------------------|----------------|
| | | EMPRESA | VALOR (R\$) | EMPRESA | VALOR (R\$) |
| 01 | AÇUCAR CRISTAL | AIKY COMÉRCIO DISTRIBUIÇÃO E REPRESENTAÇÃO LTDA | 53,10 | D.M. COMÉRCIO EIRELI-EPP | 57,30 |
| 03 | ARROZ TIPO 1 - AGULINHA | B M COSTA COMÉRCIO LTDA. EPP | 49,87 | D.M. COMÉRCIO EIRELI-EPP | 62,00 |
| 06 | BISCOITO SALGADO - TIPO CREAM CRACKER | B M COSTA COMÉRCIO LTDA. EPP | 15,97 | D.M. COMÉRCIO EIRELI-EPP | 17,50 |
| 11 | CHARQUE BOVINO TIPO PONTA DE AGULHA | B M COSTA COMÉRCIO LTDA. EPP | 340,20 | D.M. COMÉRCIO EIRELI-EPP | 345,00 |
| 13 | COLORÍFICO EM PÓ | B M COSTA COMÉRCIO LTDA. EPP | 3,67 | D.M. COMÉRCIO EIRELI-EPP | 3,70 |
| 14 | FEIJÃO RAJADO TIPO 1 | B M COSTA COMÉRCIO LTDA. EPP | 132,30 | D.M. COMÉRCIO EIRELI-EPP | 146,00 |
| 15 | LEITE EM PÓ INTEGRAL | B M COSTA COMÉRCIO LTDA. EPP | 104,24 | D.M. COMÉRCIO EIRELI-EPP | 135,00 |
| 23 | ÓLEO DE SOJA | B M COSTA COMÉRCIO LTDA. EPP | 64,07 | D.M. COMÉRCIO EIRELI-EPP | 76,00 |
| 26 | SAL REFINADO IODADO - FARDO | B M COSTA COMÉRCIO LTDA. EPP | 15,87 | D.M. COMÉRCIO EIRELI-EPP | 19,00 |
| 27 | SALSICHA AO MOLHO | B M COSTA COMÉRCIO LTDA. EPP | 30,62 | D.M. COMÉRCIO EIRELI-EPP | 31,10 |

| | | | | | |
|----|--------------------|--|-------|--------------------------|-------|
| 32 | ACHOCOLATADO EM PÓ | NOVA ERA COMÉRCIO DE MÓVEIS LTDA – EPP | 41,80 | D.M. COMÉRCIO EIRELI-EPP | 44,00 |
|----|--------------------|--|-------|--------------------------|-------|

Fonte: Ata de realização do Pregão Presencial nº 9/2013-300402

Vale ressaltar que a empresa D.M. COMÉRCIO EIRELI-EPP sagrou-se vencedora em todos os itens onde foi constatada a referida desclassificação. Outro ponto que merece destaque é o fato que em nove dos onze itens, a empresa que apresentou a proposta desclassificada foi a B M COSTA COMÉRCIO LTDA. EPP, cujo Gerente Administrativo no período de fevereiro de 2010 a junho de 2013 era o proprietário da empresa D.M. COMÉRCIO EIRELI-EPP.

Além disso, chama a atenção o fato de a Empresa D.M. COMÉRCIO EIRELI-EPP ter sido aberta em 22/03/2013, apenas quatro dias antes do início do processo licitatório, ocorrido em 26/03/2013. Também a homologação / adjudicação do certame se deu em maio de 2013, ou seja, se desenvolveu no mesmo período em que o proprietário da D.M. COMÉRCIO EIRELI-EPP atuou como Gerente Administrativo da empresa BM COSTA.

Merece registro também o fato de que foi considerada fracassada a aquisição de três itens sem a devida justificativa, em que pese a existência de propostas para seu fornecimento já consideradas aptas para a fase de lances, conforme detalhado no quadro 02 a seguir:

Quadro 02: itens fracassados.

| ITEM | DESCRIÇÃO | PROPOSTAS – EMPRESA / (R\$) | | | | | | |
|------|--|-----------------------------|--------|----------|-----------|--------|--------|--------|
| | | B.M.COSTA | EIRELI | NOVA ERA | C.RIBEIRO | WAGNER | AIKY | FRIBEL |
| 07 | CARNE BOVINA CONGELADA DE SEGUNDA S/OSSO | --- | --- | 14,60 | 13,95 | 11,00 | 10,58* | 7,00* |
| 08 | CARNE BOVINA MOÍDA DE PRIMEIRA QUALIDADE | --- | --- | 17,80 | 5,57* | 13,00 | 6,19* | 7,00* |
| 16 | IOGURTE – SABOR MORANGO | 5,25 | 5,00* | 12,50 | --- | --- | 5,24* | 4,00* |

Fonte: Ata de realização do Pregão Presencial nº 9/2013-300402

**propostas consideradas aptas para a fase de lances*

O quadro 03 a seguir lista as empresas participantes do processo em análise, bem como o respectivo valor contratado. Do valor total contratado, de R\$ 676.498,56, aproximadamente 62,60% referem-se ao montante firmado por intermédio do Contrato nº 20132307, com a referida empresa.

Quadro 03: resultado do Pregão Presencial nº 9/2013-300402

| EMPRESA | VALOR (R\$) | % |
|----------------------|-------------|-------|
| D.M. COMÉRCIO EIRELI | 423.499,20 | 62,60 |
| B.M. COSTA | 78.560,00 | 11,61 |
| C. RIBEIRO | 62.400,00 | 9,22 |
| WAGNER SUPERMERCADO | 49.588,80 | 7,33 |
| AIKY COMÉRCIO | 40.492,16 | 5,99 |
| NOVA ERA | 21.958,40 | 3,25 |

| | | |
|--------|------------|--------|
| FRIBEL | 0,00 | 0,00 |
| TOTAL | 676.498,56 | 100,00 |

Fonte: Ata de realização do Pregão Presencial nº 9/2013-300402.

Manifestação da Unidade Examinada

Acerca dos indícios de favorecimento à empresa D.M. COMÉRCIO EIRELI-EPP, na condução do Pregão Presencial nº 9/2013-300402 a Prefeitura Municipal de Ipixuna do Pará, por intermédio de documento emitido em 08 de setembro de 2016, apresentou a seguinte justificativa.

“Indica o relatório preliminar haver indícios no pregão acima descrito indícios de favorecimento a determinada empresa, pelas seguintes razões:

- a) que cinco itens adjudicados e homologados a D.M COMÉRCIO EIRELLE-EPP foram com preços superiores ao da cotação apresentada pela WAGNER SUPERMERCADO LTDA ME, conforme quadro demonstrativo 01;
- b) desclassificação injustificada de onze propostas com valor inferior as propostas adjudicadas e homologadas, conforme quadro demonstrativo 02;
- c) declaração de fracassado de 03 itens, conforme quadro demonstrativo 03;
- d) que -do -valor-contratado, aproximadamente 62,60 por cento foi para a empresa supostamente favorecida, conforme quadro demonstrativo 04;
- e) registrou ainda que o gerente administrativo da empresa BM COSTA COMÉRCIO EPP, era proprietário da empresa DM COMÉRCIO EIRELLE-EPP.

Quanto a primeira indicação do relatório para justificar o favorecimento a determina empresa, carece dizer que a cotação de preços é a etapa inicial do processo e é precedida de ampla pesquisa de mercado público, nos termos do art. 15, inc. V da Lei nº 8.666/1993, para que se tenha do mercado o preço médio a ser aplicado como referência nos certames, ou seja, o pregoeiro não se baliza pelo menor preço como sugere o relatório mais sim pelo custo médio, o que foi feito.

No que se refere a empresa não ter apresentado proposta, não cabe ao ente público justificar as suas razões, o certame foi público com ampla divulgação e oportunidade a todos os licitantes.

Quanto a segunda indicação do relatório no quadro 02, cabe aqui dizer que as desclassificações das empresas nos itens indicados não foram injustificadas, o que ocorreu foi que na fase de lances após a abertura das propostas, as empresas pediram desistência dos itens, por alegarem equívoco no valor cotado, contudo, não constou em ata, por falha do sistema utilizado na elaboração do Pregão, todavia, como prova do alegado é que as empresas participantes e que pediram desistência das propostas assinaram a ata, não se manifestando contrário com interposição de recurso.

No presente relatório da CGU há a indicação de estranheza ao fato de a empresa DM COMÉRCIO EIRELI-EPP ter sido supostamente aberta no dia 22/03/2013, o que não é verdade, conforme documentos acostados no processo, pois a constituição da mesma se deu em 05 de dezembro de 2012, o que consta na data indicada pela CGU é o dia em que a JUCEPA liberou o registro da empresa e há considerou apta. Assim sendo, a sua constituição se deu em dezembro de 2015, e a

mesma estava apta e liberada pela junta comercial em 22 de março de 2013, e a abertura do certame foi em 30 de abril de 2013, ou seja, não há fato impeditivo a mesma, conforme a legislação vigente.

O relatório aponta ainda num terceiro quadro demonstrativo três itens que foram cotados e declarados fracassados sem a devida justificativa em ata, o que ocorreu foi que na fase de lances após a abertura das propostas, o dois primeiros itens que se referem a carne, as propostas foram desclassificadas por algumas possuírem preço inexequível, abaixo de setenta por cento do preço médio, e outras porque as especificações das amostras não eram condizentes com as determinadas no edital, o que restaram fracassados os itens, já o item, iogurte, as empresas FRIBEL, DM e AIKY pediram desistência por alegarem erro na confecção da cotação dos itens, já a empresa BM COSTA não desistiu do item, mais alegava não ter como alegar pelo preço ofertado, a empresa NOVA ERA não aceitava abaixar o preço que estava acima do custo médio, por esses motivos o item foi declarado fracassado, contudo, não constou em ata por falha do sistema utilizado na elaboração do Pregão, todavia, como prova do alegado é que as empresas participantes e que foram desclassificadas em suas propostas assinaram a ata, não se manifestando contrário com interposição de recurso.

No que o relatório se refere ao item 04 de que aproximadamente 62,60 por cento do certame foi homologado a empresa DM COMERCIO EIRELI, injustificada são as alegações do relatório, tendo em vista o certame ter cumprido todas as obrigações legais da lei de licitações e pregão, o certame teve ampla divulgação, diversas empresas participaram, e foi disputado item a item, tendo sido declarado vencedor em cada, aquele que cumpria as exigências tanto de menor valor, como documental do edital, se a referida empresa foi a vencedora da maior parte dos itens, foi em razão de ter se apresentado em melhores condições que as outras.

O registro feito de que se confundem o gerente administrativo da empresa BM COSTA COMÉRCIO EPP na mesma pessoa do proprietário da empresa DM COMÉRCIO EIRELLE-EPP. carece de veracidade nos autos do processo. Na empresa BM COSTA, os sócios são E.C.S. e L.P.M., cabendo a 1ª à administração da empresa, e no dia do certame a empresa credenciou como seu representante o Sr. F.F.P.N., enquanto na empresa DM COMÉRCIO, tem como único dono o Sr. D.G.M., pessoa esta que não figura em nenhum momento nos documentos da empresa, e no dia do certame a empresa credenciou como seu representante o Sr. R.A.C.S.”.

Análise do Controle Interno

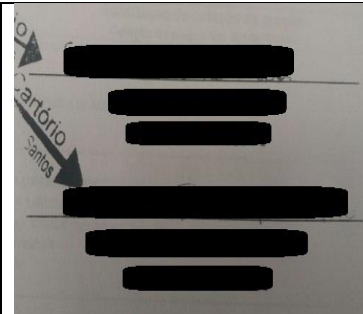
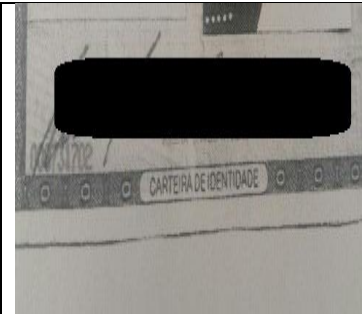
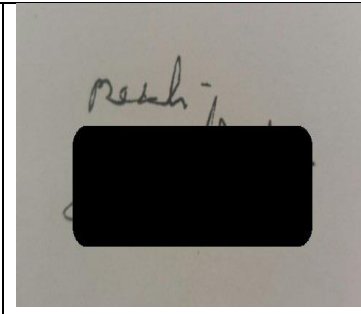
Acerca da desclassificação injustificada de onze propostas de valor inferior às julgadas aptas a participarem da fase de lances; do fato da empresa D.M. COMÉRCIO EIRELI – EPP ter se sagrado vencedora em todos os itens onde foi constatada a desclassificação; da Empresa B M COSTA COMÉRCIO LTDA, cujo Gerente Administrativo à época de realização do certame era o proprietário da D.M. COMÉRCIO EIRELI – EPP, ter apresentado a proposta desclassificada em nove dos onze itens; a Prefeitura informou, em resumo, que as empresas pediram desistência dos itens e que a afirmação acerca do fato do gerente administrativo de uma empresa ser o proprietário da outra carece de veracidade nos autos do processo.

Conforme disposto anteriormente, não consta dos autos justificativas para a desclassificação das onze propostas aqui tratadas, em que pese a municipalidade ora informar que as empresas teriam pedido desistência dos itens.

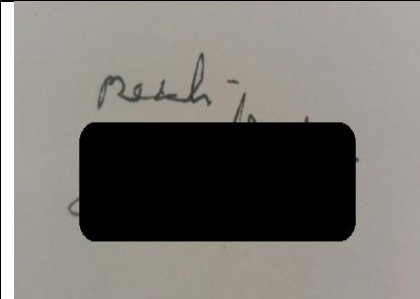
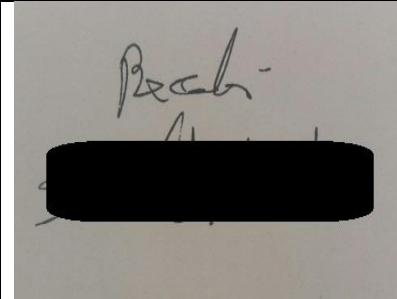
Merece novamente registro o fato de apenas uma empresa, a B M COSTA ter desistido de participar de nove itens e em todos os onze, ter se sagrado vencedora a empresa D.M. COMÉRCIO EIRELI.

Cabe ressaltar que conforme informações da RAIS – Relação Anual de Informações Sociais, o Gerente Administrativo da B M COSTA, empresa que desistiu de nove itens, era o proprietário, à época de realização do certame, da D.M. COMÉRCIO EIRELI, que se sagrou vencedora em todos os itens onde foi constatado o fato aqui descrito.

Outro fato que merece destaque é que, à época de realização do certame, a Empresa B M COSTA tinha como sócias as portadoras dos CPF's ***.510.512-** e ***.985.452-**, tendo sido credenciado para representar a empresa o portador do CPF ***.288.302-**, entretanto a assinatura aposta na “Declaração de Retirada do Edital”, pela referida empresa, constante à folha nº 122 dos autos, não se assemelha a assinatura nem das sócias, nem do citado credenciado, conforme demonstrado a seguir.

| | | |
|--|--|---|
|  |  |  |
| Assinatura das sócias da Empresa BM COSTA, constante à fl. 165 dos autos. | Assinatura do credenciado pela empresa, constante à fl. 169 dos autos. | Assinatura constante na “Declaração de Retirada do Edital”, pela Empresa BM COSTA, constante à fl. 122 dos autos. |

Sobre o assunto cabe registrar, por último, a existência de traços semelhantes entre as assinaturas constantes nas declarações de retirada do edital das empresas BM COSTA e D.M. COMÉRCIO EIRELI, cujo proprietário, quando da realização do processo objeto de análise era o portador do CPF ***.015.662-**.

| | |
|---|--|
|  |  |
| Assinatura constante na “Declaração de Retirada do Edital”, pela Empresa BM | Assinatura constante na “Declaração de Retirada do Edital”, pela Empresa DM |

| | |
|---------------------------------------|---|
| COSTA, constante à fl. 122 dos autos. | COMÉRCIO EIRELI, constante à fl. 123 dos autos. |
|---------------------------------------|---|

Acerca da proximidade entre as datas de constituição da empresa DM COMÉRCIO EIRELI e a data da abertura do certame licitatório, a própria prefeitura em sua manifestação informou que a JUCEPA – Junta Comercial do Estado do Pará liberou o registro da referida empresa e a considerou apta em 22 de março de 2013.

Merece destaque o fato dos itens 59.1 e 59.2 do edital do processo licitatório em tela prescreverem, respectivamente, que os licitantes, dentre outros documentos, devem apresentar o registro comercial, no caso de empresa individual, e o ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor devidamente registrado, em se tratando de sociedades empresariais, e, no caso de sociedade por ações, também os documentos referentes à eleição de seus administradores.

Pelo exposto no parágrafo anterior determinada empresa só poderia participar do certame se estivesse devidamente registrada, o que, no caso da DM COMÉRCIO EIRELI ocorreu em 22 de março de 2013, tendo o processo licitatório, conforme constante dos autos, tendo iniciado quatro dias depois, em 26 de março, com a emissão das respectivas solicitações de despesa.

Isto posto conclui-se que a licitação foi aberta quatro dias após a empresa DM COMÉRCIO EIRELI estar apta a participar do certame, o que, conjugado com outros fatos aqui descritos, se configura indício de favorecimento na condução do respectivo processo licitatório.

Cabe ressaltar que não caberia discorrer acerca dos indícios de favorecimento à Empresa DM COMÉRCIO EIRELI na condução do processo em tela, se esta não tivesse sido contratada ao final do processo. Nesse sentido, conforme disposto anteriormente, do valor total contratado, R\$ 676.498,56, aproximadamente 62,60% referem-se ao montante firmado por intermédio do Contrato nº 20132307, com a referida empresa.

Sobre o fato de ter sido considerada “fracassada” a aquisição de três itens, a Prefeitura Municipal de Ipixuna do Pará informou que tal fato ocorreu devido a apresentação de preços inexequíveis, especificações inadequadas, pedido de desistência de empresas, etc. Entretanto, conforme disposto anteriormente e a exemplo do ocorrido na desclassificação injustificada de onze propostas, tais informações não constam dos autos do processo.

2.2 Parte 2

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja do **executor do recurso federal descentralizado**.

3. Consolidação de Resultados

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais não está adequada e exige providências de regularização por parte dos gestores federais.

Destaca-se, a seguir, a situação de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade do Programa/Ação fiscalizado:

Indícios de favorecimento à empresa D.M. COMÉRCIO EIRELI-EPP, na condução do Pregão Presencial nº 9/2013-300402.