

PROGRAMA DE FISCALIZAÇÃO EM ENTES FEDERATIVOS

estados, df e municípios

Programa de Fiscalização
em Entes Federativos – V04º
Ciclo

Número do Relatório: 201701311

Sumário Executivo Caruaru/PE

Introdução

O presente relatório apresenta os resultados consolidados das ações de controle realizadas pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) no quarto ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos, no âmbito do município de Caruaru/PE, nos termos da Portaria CGU nº 208/2017.

No referido ciclo do Programa, foram selecionados, a partir de matriz de vulnerabilidade, cem municípios para serem fiscalizados em todo o país. A definição do escopo dos exames, por sua vez, foi efetuada a partir de critérios de relevância, criticidade e materialidade dos programas de governo.

Os exames no município de Caruaru/PE, efetuados no primeiro semestre de 2017, tiveram como unidades fiscalizadas a Prefeitura e a Secretaria de Saúde do Estado de Pernambuco e envolveram a avaliação de programas de governo e/ou ações de três ministérios, quais sejam: Educação, Turismo e Saúde. O período fiscalizado, em regra, abrangeu janeiro de 2015 a março de 2017 (as exceções encontram-se detalhadas no relatório específico de cada ação de controle).

Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

População:	314912
Índice de Pobreza:	33,69
PIB per Capita:	7.452,70

Eleitores:	174680
Área:	921

Fonte: Sítio do IBGE.

Informações sobre a Execução da Fiscalização

Ações de controle realizadas nos programas fiscalizados:

Ministério	Programa Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa
MINISTERIO DA EDUCACAO	Educação Básica	2	10.520.773,80
	Educação de qualidade para todos	2	267.756.126,41
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO		4	278.276.900,21
MINISTERIO DA SAUDE	Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	4	120.245.912,90
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE		4	120.245.912,90
MINISTERIO DO TURISMO	Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão	1	4.352.366,11
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO TURISMO		1	4.352.366,11
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO		9	402.875.179,22

Ministério da Educação

No tocante ao Programa Educação Básica, foram realizadas duas ações de controle: Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae). No que se refere ao Pnate, o escopo dos trabalhos foi, em síntese, a verificação da regularidade dos processos de contratação de bens/serviços e a análise da regularidade dos repasses financeiros à Autarquia Municipal de Defesa Social, Trânsito e Transporte (DESTRA). Já no que tange ao Pnae, o escopo foi a verificação da regularidade da execução dos recursos, tanto no que se refere à aplicação dos valores (processos de aquisição de alimentos, execução de despesas e movimentação financeira), quanto no tocante à parte operacional do Programa (armazenagem, distribuição e produção de alimentos).

No que se refere ao Programa Educação de qualidade para todos, foram realizadas duas ações de controle: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e Programa Apoio a Creches – Brasil Carinhoso. Em ambos os casos, o escopo dos trabalhos contemplou, em síntese, a verificação da regularidade dos processos de contratação de bens/serviços (inclusive no tocante à fundamentação dos objetos e respectivos quantitativos, à compatibilidade dos preços contratados com os praticados no mercado e à adequação da entrega dos bens ou da prestação dos serviços). Especificamente no caso do Fundeb, os exames incluíram ainda a

avaliação do cumprimento do piso salarial profissional nacional e da regularidade da contratação temporária de professores.

Ministério da Saúde

No que tange ao Programa de Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS), foram realizadas quatro ações de controle. Três delas referem-se à transferência de recursos fundo a fundo em blocos de financiamento: Piso de Atenção Básica Fixo (Atenção Básica), Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde (Assistência Farmacêutica) e Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade (Média e Alta Complexidade). A última se refere à ação de Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde, na qual foi fiscalizado o contrato de repasse nº 374.141-93 (Siconv nº 766242), cujo objeto é a construção do Hospital da Mulher.

No que se refere às ações relativas às transferências em blocos de financiamento, o escopo dos trabalhos foi, em síntese, a verificação da regularidade dos processos de aquisição e das despesas propriamente ditas executadas com os recursos da ação. Ademais, para cada um dos blocos, foram avaliados alguns aspectos operacionais. No caso da Atenção Básica, foram verificados infraestrutura de postos de saúde, carga horária de médicos e controles de distribuição de materiais. No âmbito da Assistência Farmacêutica, foram avaliados os controles de estoque e a efetiva disponibilidade à população dos medicamentos. Já no tocante à Média e Alta Complexidade, foi verificada a compatibilidade entre a estrutura dos prestadores e os serviços contratados.

No que concerne ao contrato de repasse nº 374.141-93 (Siconv nº 766242), a CGU buscou obter evidências suficientes e adequadas que permitissem avaliar os atos de gestão praticados em relação à execução do objeto, no que tange à garantia das dimensões de legalidade (se as fases de contratação, acompanhamento e recebimento do projeto e obra obedeceram às formalidades legais) e de economicidade (se a execução do projeto e obras são compatíveis com os preços de mercado). Importante salientar que esta foi a única ação de controle da presente fiscalização na qual a unidade fiscalizada não foi a Prefeitura, mas a Secretaria de Saúde do Estado de Pernambuco.

Ministério do Turismo

No tocante ao Programa Turismo Social no Brasil: uma Viagem de Inclusão, foi realizada uma única ação de controle, que contemplou a fiscalização dos contratos de repasse nº 364.931-46 (Siconv nº 757244), que tem como objeto “obras de infraestrutura turística do Alto do Moura - Projeto Revitalino” e nº 371.281-33 (Siconv nº 764340), que tem como objeto a “implantação do estacionamento para visitantes do Alto do Moura - 1ª Etapa”. Para essas transferências, a CGU buscou obter evidências suficientes e adequadas que permitissem avaliar os atos de gestão praticados em relação à execução do objeto, no que tange à garantia das dimensões de legalidade (se as fases de contratação, acompanhamento e recebimento do projeto e obra obedeceram às formalidades legais) e de economicidade (se a execução do projeto e obras são compatíveis com os preços de mercado).

Cumpre salientar que, para todas as ações de controle supracitadas, os executores dos recursos federais foram prévia e formalmente informados sobre os achados da fiscalização, para fins de apresentação de manifestações com justificativas ou esclarecimentos. Para parte dos achados, houve pronunciamentos dos gestores, por meio de expedientes diversos, os quais encontram-se reproduzidos no presente relatório.

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

Consolidação de Resultados

Em decorrência das ações de controle realizadas pela CGU no quarto ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos, no âmbito do município de Caruaru /PE, foram identificadas falhas na aplicação dos recursos federais examinados e/ou inobservâncias aos normativos que regulamentam os programas de governo e/ou ações avaliados.

Em função dessas falhas, a equipe de fiscalização pôde concluir pela ocorrência de prejuízo (superfaturamento) estimado em, ao menos, R\$ 6,6 milhões, nos diversos programas verificados. Além desses valores, também foi possível apontar um potencial prejuízo adicional de R\$ 33,5 milhões, montante que carece ainda de aprofundamento pelos órgãos repassadores dos recursos.

Ministério Responsável	Prejuízo (R\$)	Prejuízo Potencial (adicional) (R\$)	Total (R\$)
Ministério da Educação	4.487.182,04	24.862.581,28	29.349.763,32
Ministério da Saúde	2.191.204,65	8.354.311,09	10.545.515,74
Ministério do Turismo	19.289,24	284.892,56	304.181,80
Total (R\$)	6.697.675,93	33.501.784,93	40.199.460,86

Fonte: Elaboração própria, com base nos relatórios de fiscalização.

Para facilitar o entendimento, os fatos mais relevantes e/ou impactantes verificados na fiscalização serão apresentados a seguir para cada um dos ministérios repassadores.

Ministério da Educação

No tocante ao Pnate, foram verificadas, com relação às despesas executadas com recursos da conta específica da ação, as seguintes ocorrências: fuga ao devido processo licitatório na aquisição de peças/equipamentos e na contratação de serviços de manutenção de veículos; e falhas nos processos de transferência de recursos para a DESTRA e nos processos de pagamento às empresas operadoras do transporte público no município, que impossibilitam

garantir a regularidade dos repasses. Vale salientar que no que tange às contratações relativas à prestação de serviços de transporte escolar, cujas despesas foram pagas ao menos parcialmente com recursos da conta específica do Fundeb, também foram identificadas falhas relevantes, desde a subcontratação integral do objeto até a ocorrência de superfaturamento por qualidade, em função da utilização de veículos com quatro anos ou mais de fabricação (R\$ 141,8 mil) e de superfaturamento por quantidade, em função do superdimensionamento das distâncias percorridas pelos veículos (R\$ 209,3 mil).

No que tange ao Pnae, chamaram a atenção os achados relativos aos processos licitatórios e respectivos pagamentos. Dentre eles, destacam-se: falhas de planejamento na gestão de compras, que resultaram em contratação emergencial por dispensa de licitação, no valor de R\$ 6,3 milhões, no exercício de 2015; indícios de relacionamento (diretos e indiretos) das empresas participantes dos processos de compra da merenda escolar, considerando a fase de planejamento das contratações (cotações de preços) e a fase final (contratação), no período de 2015 a 2017; e superfaturamento na aquisição de gêneros alimentícios (R\$ 262,3 mil), inclusive dos adquiridos da agricultura familiar (R\$ 198,9 mil).

No que se refere ao Fundeb, as irregularidades mais relevantes concentraram-se nos processos de aquisição de materiais didáticos e nos respectivos pagamentos. Destacam-se os seguintes achados: aquisições de livros com sobreposição/duplicidade em relação ao material recebido gratuitamente do governo federal no âmbito do PNLD, por meio de licitações direcionadas, com prejuízo estimado em R\$ 22 milhões; fragilidades nas estimativas dos quantitativos de livros adquiridos, resultando em sobras ou faltas, com repercussões financeiras e/ou pedagógicas (a título de exemplo, apenas no que tange às sobras de livros calculou-se dispêndio superior a R\$ 900 mil em livros sem uso, armazenados em um depósito); falhas na fundamentação dos preços das aquisições, gerando incerteza quanto à vantajosidade dos valores contratados (a título de exemplo, foi identificado superfaturamento por sobrepreço de R\$ 1 milhão para aquisições de dois livros nos anos letivos de 2016 e 2017); pagamentos referentes a materiais não entregues nos quantitativos contratados no montante de R\$ 469,1 mil; pagamentos por prestação de serviços complementares sem documentação comprobatória no montante de R\$ 983,1 mil; e pagamentos por prestação de serviços cobrados em duplicidade em vários contratos no montante de R\$ 184,5 mil. Ademais, não se pode deixar de mencionar o descumprimento do piso salarial nacional para os professores com contratos temporários.

Assim como no Fundeb, as irregularidades mais relevantes identificadas no Programa Brasil Carinhoso concentraram-se nos processos de aquisição de materiais didáticos e nos respectivos pagamentos. Foram efetuadas despesas no montante de R\$ 886,5 mil, por meio de inexigibilidades de licitação em que não foi demonstrada inviabilidade de competição (caracterizando favorecimento aos fornecedores contratados) e sem comprovação da vantajosidade dos preços contratados (apenas para um dos projetos pedagógicos avaliados identificou-se superfaturamento da ordem de R\$ 257,5 mil). Cumpre registrar que parte dos materiais adquiridos não se destina ao público-alvo do programa e outra parte encontra-se estocada, sem utilização.

Ministério da Saúde

No que se refere à Atenção Básica, não foram identificadas falhas relevantes nos aspectos operacionais avaliados. Por outro lado, foram constatadas fragilidades na fundamentação dos

quantitativos nas licitações analisadas. Ademais, em uma delas (fornecimento de dietas e fórmulas infantis), foi calculado sobrepreço da ordem de R\$ 61,4 mil.

No tocante à Assistência Farmacêutica, chamaram a atenção as deficiências nos controles para o gerenciamento de medicamentos (que englobam desde a não utilização integral do sistema Hórus até saídas por ajuste de estoque em montante superior a R\$ 2,5 milhões) e a ausência de medicamentos básicos na Central de Abastecimento Farmacêutica e em unidades de saúde da família. Ademais, merece menção o achado acerca do superfaturamento de R\$ 114,4 mil na aquisição do medicamento Risperidal 2mg (o qual é, inclusive, inelegível para pagamento com recursos do bloco em questão).

No tocante à Média e Alta Complexidade, não foram identificadas irregularidades relevantes dentro do escopo estabelecido. Nesse sentido, é importante mencionar que parte das questões descritas no âmbito da Assistência Farmacêutica considera medicamentos que transcendem a atenção básica, fazendo, portanto, parte do componente da média e alta complexidade.

No âmbito do contrato de repasse nº 374.141-93 (Siconv nº 766242), não foi possível emitir opinião acerca da dimensão da legalidade (se as fases de contratação, acompanhamento e recebimento do projeto e obra obedeceram às formalidades legais) em virtude da não disponibilização de documentos por parte da Secretaria de Saúde do Estado de Pernambuco. Quanto à dimensão da economicidade, foi identificado superfaturamento de R\$ 1,2 milhão devido a sobrepreço e R\$ 834 mil devido a superestimativa de quantidades, totalizando R\$ 2 milhões. Ressalta-se que, mantendo-se os preços e quantidades contratadas e já aditivadas, executado a integralidade do contrato, o referido superfaturamento passará para R\$ 3 milhões. Além do referido superfaturamento, foi constatado pagamento da ordem de R\$ 7,3 milhões para os serviços de movimento de terra sem fundamentação técnica para a necessidade da realização, com documentação comprobatória insuficiente para as quantidades medidas, que não demonstraram ser imprescindíveis para a consecução do objeto conveniado, não podendo serem elegíveis para a prestação de contas dos recursos federais repassados.

Ministério do Turismo

No que concerne ao contrato de repasse nº 364.931-46 (Siconv nº 757244), foi constatado superfaturamento de R\$ 19,2 mil devido à superestimativa de quantidades. Ressalta-se que, mantendo-se os preços e quantidades contratadas e já aditivadas, executado a integralidade do contrato, o referido superfaturamento passará para R\$ 284,8 mil. Já no que tange ao contrato de repasse nº 371.281-33 (Siconv nº 764340), não foram identificadas irregularidades dignas de nota quanto aos aspectos avaliados.

Ordem de Serviço: 201700889

Município/UF: Caruaru/PE

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE CARUARU

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 9.156.711,40

1. Introdução

O presente trabalho teve por objetivo fiscalizar a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) no município de Caruaru/PE, no período de 1º de janeiro de 2015 a 31 de março de 2017. Nesse período, foram transferidos ao município recursos no montante de R\$ 9.156.711,40 para execução do Programa.

Os trabalhos de campo foram realizados de 3 a 7 de abril de 2017, no Armazém Central da merenda escolar da Secretaria de Educação do município e em quinze unidades escolares selecionadas em amostra. Também foi realizada reunião com a presidente do Conselho de Alimentação do Escolar – CAE, em seu local de funcionamento, na data de 3 de abril de 2017.

O escopo do trabalho incluiu a verificação da regularidade da execução dos recursos do Pnae, tanto no que se refere à aplicação dos recursos (processos de aquisição de alimentos, execução de despesas e movimentação financeira), quanto no tocante à parte operacional do Programa.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

2.1.1. Contextualização dos trabalhos realizados.

Fato

O trabalho de fiscalização do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) no município de Caruaru/PE teve como escopo os exercícios 2015, 2016 e janeiro a março de

2017, tendo a equipe da CGU restringido sua atuação nas seguintes ações: verificação da situação da merenda escolar, análise dos processos licitatórios e dos pagamentos efetuados, apenas no tocante à modalidade de compra escolhida, aos preços dos produtos adquiridos e à análise da competição dos certames, além da verificação dos instrumentos de controle da Prefeitura quanto ao recebimento e à distribuição dos alimentos.

Deve-se registrar que as análises estritamente formais e os demais aspectos legais relacionados aos processos de compra com recursos federais do Pnae, que não foram acima destacados, não fizeram parte do escopo deste trabalho.

Como amostra, dos 162 prédios utilizados como referência para distribuição da merenda escolar pela coordenação municipal do programa, entre escolas e anexos, o que corresponde a 136 escolas elencadas pela Prefeitura no exercício 2017, conforme relação apresentada em atendimento à Solicitação de Fiscalização da CGU nº 3, de 29 de março de 2017 (item 6), foram selecionados aleatoriamente, de forma não estatística, quinze locais (catorze escolas e um anexo), além do Armazém Central da Secretaria de Educação, para a realização de inspeções físicas, durante os trabalhos de campo, a saber:

- 1- Armazém Central da Secretaria de Educação.
- 2- Escola Municipal Paulina Monteiro (zona urbana);
- 3- Escola Municipal Joel Pontes (zona urbana);
- 4- Colégio Municipal Álvaro Lins (zona urbana);
- 5- Centro Municipal de Educação Infantil (CMEI) Tia Clarice (zona urbana);
- 6- Escola Municipal Manoel Limeira (zona rural);
- 7- Escola Municipal Capitão Rufino (zona rural);
- 8- Escola Municipal José Clemente de Souza (zona rural);
- 9- Escola Municipal Professora Cesarina Moura Vieira Costa (zona rural);
- 10- Escola Municipal Pedro de Souza (zona urbana);
- 11- Escola Municipal Mestre Vitalino (zona urbana);
- 12- Centro Municipal de Educação Infantil (CMEI) Érika Patrícia (zona urbana);
- 13- Escola Municipal Professora Maria Bezerra Torres (zona rural);
- 14- Anexo 1 da Escola Municipal Professora Maria Bezerra Torres (zona rural);
- 15- Escola Municipal Tomé Claudino Torres (zona rural); e
- 16- Escola Municipal José Raimundo Sobrinho (zona rural).

Sobre os processos de aquisição dos produtos utilizados no preparo da merenda escolar, que respaldaram as despesas efetuadas com recursos do Pnae no período de 1º de janeiro de 2015 a 31 de março de 2017, o gestor municipal, ao ser instado pela equipe de fiscalização da CGU, disponibilizou cópia dos seguintes instrumentos processuais:

- Pregão Presencial nº 026/2014 (processo nº 069/2014);
- Dispensa de Licitação nº 002/2015 (processo nº 002/2015);
- Pregão Presencial nº 018/2015 (processo nº 059/2015);
- Pregão Presencial nº 007/2016 (processo nº 021/2016);
- Dispensa de Licitação nº 003/2017 (processo nº 008/2017);
- Dispensa de Licitação nº 004/2017 (processo nº 009/2017);
- Dispensa de Licitação nº 005/2017 (processo nº 010/2017);
- Dispensa de Licitação nº 006/2017 (processo nº 011/2017); e
- Dispensa de Licitação nº 007/2017 (processo nº 012/2017).

Além dos procedimentos acima, foram disponibilizados os seguintes processos de chamamento público para aquisição de produtos da agricultura familiar:

- Chamamento Público nº 001/2014 (processo nº 021/2014)
- Chamamento Público nº 001/2015 (processo nº 009/2015); e
- Chamamento Público nº 001/2016 (processo nº 010/2016).

Deve-se salientar que apenas fizeram parte do escopo desta fiscalização os procedimentos de aquisição com reflexos financeiros a partir de 2015, de forma que as análises constantes deste relatório, no escopo acima definido, estarão adstritas às seguintes contratações:

Tabela – Processos de aquisição dos produtos da merenda escolar

Processo de Aquisição	Fornecedor	Contrato	Valor Contratado (R\$)	Valor dos Aditivos Contratados (R\$)	Valor Total Contratado (R\$)
Pregão Presencial nº 026/2014 (processo nº 069/2014)	Disalpe Distribuidora e Transportadora de Alimentos de PE Ltda. - EPP - CNPJ nº 18.309.569/0001-07	135/2014	609.240,00	-	609.240,00
	Disalpe Distribuidora e Transportadora de Alimentos de PE Ltda. - EPP - CNPJ nº 18.309.569/0001-07	006/2015	1.526.834,00	-	1.526.834,00
Sub-total (1)			2.136.074,00	-	2.136.074,00
Dispensa de Licitação nº 002/2015 (processo nº 002/2015)	WJR Comercial Ltda. - ME - CNPJ nº 17.327.548/0001-43	022/2015	298.907,20	-	298.907,20
	WJR Comercial Ltda. - ME - CNPJ nº 17.327.548/0001-43	023/2015	4.500.376,95	-	4.500.376,95
	N Paes de Melo Junior Comércio Eireli. - EPP - CNPJ nº 05.938.234/0001-06	024/2015	667.285,36	-	667.285,36
	N Paes de Melo Junior Comércio Eireli. - EPP - CNPJ nº 05.938.234/0001-06	025/2015	918.796,25	-	918.796,25
			6.385.365,76	-	6.385.365,76
Pregão Presencial nº 018/2015 (processo nº 059/2015)	Nutriforte Ltda. - CNPJ nº 07.140.704/0001-09	010/2016	4.680.242,17		4.680.242,17
	DME Hortifrutigranjeiros Ltda. - ME - CNPJ 11.364.488/0001-52	009/2016	321.987,49		321.987,49
	N Paes de Melo Junior Comércio Eireli. - EPP - CNPJ nº 05.938.234/0001-06	008/2016	1.395.933,00	319.252,00	1.715.185,00
	Milamassas Indústria de Alimentos Eireli. - EPP - CNPJ nº 05.165.578/0001-11	011/2016	93.180,00		93.180,00
			6.491.342,66	319.252,00	6.810.594,66
Pregão Presencial nº 007/2016 (processo nº 021/2016)	Karla Florencio Cavalcanti Eireli. - EPP (K F Cavalcanti) - CNPJ nº 11.022.710/0001-39	056/2016	615.201,00		615.201,00
	Nutriforte Ltda. - CNPJ nº 07.140.704/0001-09	057/2016	1.841.088,75		1.841.088,75
Sub-total (4)			2.456.289,75	-	2.456.289,75
Dispensa de Licitação nº 003/2017 (processo nº 008/2017)	Karla Florencio Cavalcanti Eireli. - EPP (K F Cavalcanti) - CNPJ nº 11.022.710/0001-39	002/2017	215.732,00		215.732,00

Processo de Aquisição	Fornecedor	Contrato	Valor Contratado (R\$)	Valor dos Aditivos Contratados (R\$)	Valor Total Contratado (R\$)
Sub-total (5)			215.732,00	-	215.732,00
Dispensa de Llicitação nº 004/2017 (processo nº 009/2017)	Karla Florencio Cavalcanti Eireli. - EPP (K F Cavalcanti) - CNPJ nº 11.022.710/0001-39	003/2017	714.708,00		714.708,00
Sub-total (6)			714.708,00	-	714.708,00
Dispensa de Llicitação nº 005/2017 (processo nº 010/2017)	JV de Abreu Distribuidora de Alimentos Eireli. - CNPJ nº 26.803.462/0001-30	004/2017	301.471,90	-	301.471,90
Sub-total (7)			301.471,90	-	301.471,90
Dispensa de Llicitação nº 006/2017 (processo nº 011/2017)	JV de Abreu Distribuidora de Alimentos Eireli. - CNPJ nº 26.803.462/0001-30	005/2017	1.791.266,10	-	1.791.266,10
Sub-total (8)			1.791.266,10	-	1.791.266,10
Dispensa de Llicitação nº 007/2017 (processo nº 012/2017)	Karla Florencio Cavalcanti Eireli. - EPP (K F Cavalcanti) - CNPJ nº 11.022.710/0001-39	006/2017	150.618,68	-	150.618,68
Sub-total (9)			150.618,68	-	150.618,68
Chamamento Pùblico nº 001/2015 (processo nº 009/2015)	Cooperativa da Agricultura Familiar Indígena e Assentados do Nordeste Brasileiro - Coodapis - CNPJ nº 11.897.624/0001-70	064/2015	58.432,00	-	58.432,00
	CPF nº ***.280.304-**	065/2015	18.808,63	4.698,63	23.507,26
	CPF nº ***.664.984-**	066/2015	18.808,63	4.698,63	23.507,26
	CPF nº ***.781.274-**	067/2015	18.808,63	4.698,63	23.507,26
	CPF nº ***.478.604-**	068/2015	11.280,00	-	11.280,00
	CPF nº ***.797.214-**	069/2015	11.010,00	-	11.010,00
	Cooperativa de Desenvolvimento da Agricultura Familiar do Estado de Pernambuco - Coopeafa - CNPJ nº 17.137.941/0001-74	070/2015	69.095,00	-	69.095,00
	Associação de Cooperação Agrícola do Nordeste - CNPJ nº 16.937.263/0001-61	071/2015	1.204.750,08	39.057,17	1.243.807,25
	Rede Produtiva de Avicultores da Agricultura Familiar de Caruaru - PE - CNPJ nº 21.930.104/0001-75	072/2015	871.865,15	174.130,62	1.045.995,77
	Rede Produtiva de Fruticultores da Agricultura Familiar de Caruaru - PE - CNPJ nº 21.930.053/0001-81	073/2015	155.235,23	-	155.235,23
	Rede Produtiva de Hortaliças da Agricultura Familiar de Caruaru - PE - CNPJ nº 22.283.705/0001-04	074/2015	407.680,55	-	407.680,55
	Rede Produtiva de Mandioca e Milho de Caruaru - PE - CNPJ nº 21.929.660/0001-21	075/2015	123.572,42	-	123.572,42
	Rede Produtiva de Caprino e Ovino da Agricultura Familiar de Caruaru - PE - CNPJ nº 21.929.753/0001-56	076/2015	889.009,01	-	889.009,01
Sub-total (10)			3.858.355,33	227.283,68	4.085.639,01
Chamamento Pùblico nº 001/2016 (processo nº	CPF nº ***.257.354-**	064/2016	19.665,00	-	19.665,00
	CPF nº ***.188.584-**	065/2016	19.665,00	-	19.665,00

Processo de Aquisição	Fornecedor	Contrato	Valor Contratado (R\$)	Valor dos Aditivos Contratados (R\$)	Valor Total Contratado (R\$)
010/2016).	CPF nº ***.846.654-**	066/2016	15.666,00	-	15.666,00
	CPF nº ***.119.914-**	067/2016	19.665,00	-	19.665,00
	CPF nº ***.478.604-**	068/2016	10.680,00	-	10.680,00
	CPF nº ***.604.824-**	069/2016	7.250,00	-	7.250,00
	CPF nº ***.692.084-**	070/2016	19.665,00	-	19.665,00
	Cooperativa da Agricultura Familiar Indígena e Assentados do Nordeste Brasileiro - Coodapis - CNPJ nº 11.897.624/0001-70	071/2016	44.350,00	-	44.350,00
	Rede Produtiva de Avicultores da Agricultura Familiar de Caruaru - PE - CNPJ nº 21.930.104/0001-75	072/2016	939.785,43	-	939.785,43
	Rede Produtiva de Fruticultores da Agricultura Familiar de Caruaru - PE - CNPJ nº 21.930.053/0001-81	073/2016	181.230,00	-	181.230,00
	Rede Produtiva de Hortaliças da Agricultura Familiar de Caruaru - PE - CNPJ nº 22.283.705/0001-04	074/2016	264.351,00	-	264.351,00
	Rede Produtiva de Caprino e Ovino da Agricultura Familiar de Caruaru - PE - CNPJ nº 21.929.753/0001-56	075/2016	515.156,06	-	515.156,06
	Associação de Cooperação Agrícola do Nordeste - CNPJ nº 16.937.263/0001-61	076/2016	1.086.659,00	-	1.086.659,00
Sub-total (11)			3.143.787,49	-	3.143.787,49
TOTAL (Soma 1 a 11)			27.645.011,67	546.535,68	28.191.547,35

Fonte: Cópias digitalizadas dos processos, encaminhadas por meio dos Ofício SEEJCT 0261/2017, de 11 de abril de 2017, Ofício SEEJCT 0308/2017, de 2 de maio de 2017, e Ofício nº 0560/2017, de 10 de julho de 2017, em atendimento ao item 3 da Solicitação de Fiscalização nº 03 – Educação – PNAE, de 29 de março de 2017.

2.1.2. Alimentos vencidos, sem validade expressa nos produtos ou sem condições de consumo.

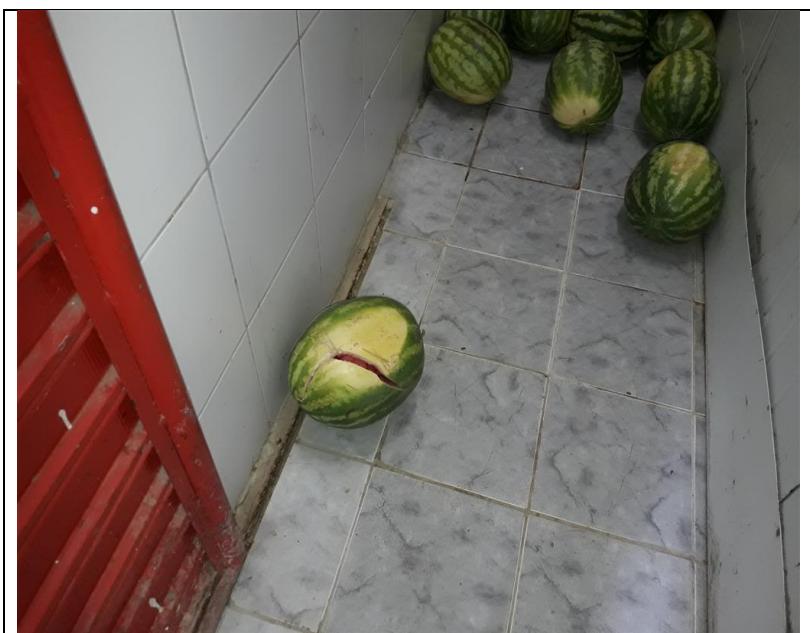
Fato

Durante as inspeções físicas realizadas no Armazém Central da merenda escolar do Município de Caruaru/PE, bem como nas escolas municipais selecionadas como amostra, foram detectados casos de alimentos vencidos, sem condições de consumo ou sem a identificação da validade, a saber:

- a) Dia 4/4/2017 – Armazém Central (turno da manhã): cinquenta latas de Neston fora da validade (prazo de validade 1/4/2017).



b) Dia 4/4/2017 – Armazém Central (turno da manhã): melancia rachada no chão, sem condições de envio e consumo nas escolas.



c) Dia 5/4/2017 – Escola Municipal Capitão Rufino (turno da manhã): quatro sacos de arroz sem validade expressa no produto.



d) Dia 5/4/2017 – Escola Municipal José Clemente de Souza (turno da manhã): um pacote de cremogema fora da validade (prazo da validade 29/1/2017).



e) Dia 5/4/2017 – CMEI Érika Patrícia (turno da tarde): um saco de cenouras congeladas fora da validade (data de fabricação 23/9/2016; válido por 3 meses).



Deve-se ressaltar que, não só no armazém central, como também na maior parte das escolas, não foram encontradas fichas de controle de validade dos produtos, ou qualquer outro meio de controle dessas datas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação:

“[...] Alimentos vencidos, sem validade expressa nos produtos ou sem condições de consumo.

- Fotos: Depósito Central dos gêneros com as placas com data de validade dos gêneros.



[...]"

Análise do Controle Interno

A manifestação do gestor para a presente constatação apenas elencou fotos com a introdução de fichas de controle de validade nos produtos estocados no Armazém Central. Tal circunstância demonstra o reconhecimento do gestor para as falhas apontadas e a adoção de medidas para minorar os efeitos de tais problemas.

Entretanto, a resposta da Prefeitura foi silente quanto à necessidade de apuração de responsabilidade relativa aos possíveis prejuízos decorrentes do desperdício com os alimentos nessas condições.

Por fim, deve-se destacar, conforme já indicado pelo gestor em outra manifestação consignada ao longo deste relatório, que a Secretaria de Educação implantou um sistema eletrônico para controle dos alimentos, sem, contudo, ter sido apresentada a comprovação dessa medida.

2.1.3. Superfaturamento de produtos adquiridos da Agricultura Familiar no valor de R\$ 198.948,36.

Fato

Com relação à Agricultura Familiar, foram analisados os Chamamentos Públicos nº 001/2014, 001/2015 e 001/2016, cujos objetos são a aquisição de gêneros alimentícios: hortifrutiúculas, origem animal e produtos de padaria, com o objetivo de verificar a regularidade da contratação de aquisições de alimentos da agricultura familiar com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae. Quanto ao C.P. 001/2014, não foram encontrados pagamentos relevantes para o período em exame. Por essa razão, a análise foi concentrada nos demais chamamentos, cujos pagamentos ocorreram nos exercícios de 2015 e 2016. Para o exercício vigente, não foram identificados pagamentos à agricultura familiar.

Para fins de análise dos preços praticados nas contratações, foram selecionados os seguintes produtos de cada chamamento:

Quadro – Produtos analisados

C.P 001/2015	C.P. 001/2016
Batata Doce	Cebola
Cará São Tomé	Cebolinha
Melão	Chuchu
Melancia	Coentro
-	Melancia

Na análise realizada foram comparados os preços contidos nos respectivos chamamentos e os preços praticados pelo mercado, tendo como base os preços dos produtos ofertados pelo Ceasa/PE. A data utilizada para fins da comparação foi aquela contida no ato de homologação do chamamento, sendo o dia 28/4/2015 para o C.P. 001/2015 e 2/8/2016 para o C.P. 001/2016.

Quanto ao Chamamento 001/2015, verificou-se a existência de superfaturamento em todos os produtos selecionados, totalizando o valor de R\$ 179.354,48, da seguinte forma:

R\$ 109.446,08 foram pagos à Associação de Cooperação Agrícola do Nordeste – Acanor, CNPJ nº 16.937.263/0001-61;

R\$ 35.969,90 para a Rede Produtiva de Avicultores da Agricultura Familiar de Caruaru, CNPJ nº 21.930.104/0001-75;

R\$ 22.905,70 para a Rede Produtiva de Caprino e Ovino da Agricultura Familiar de Caruaru, CNPJ nº 21.929.753/0001-56;

R\$ 7.980,00 para a Rede Produtiva de Fruticultores da Agricultura Familiar de Caruaru e R\$ 3.052,80 para a Rede Produtiva de Hortaliças da Agricultura Familiar de Caruaru, CNPJ nº 22.283.705/0001-04.

A seguir, tem-se o resumo dos valores apurados nos processos em análise:

Tabela - Resumo das análises de preço da C.P. 001/2015 para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar realizados pela Prefeitura de Caruaru/PE

Fornecedor	Vlr Pago (amostra)	Vlr Apurado (CGU)	Superfaturamento
Acanor	R\$ 192.805,83	R\$ 83.359,75	R\$ 109.446,08
Rede de Avicultores	R\$ 61.252,15	R\$ 25.282,25	R\$ 35.969,90
Rede de Caprinos	R\$ 35.544,20	R\$ 12.638,50	R\$ 22.905,70
Rede de Fruticultores	R\$ 12.180,00	R\$ 4.200,00	R\$ 7.980,00
Rede de Hortaliças	R\$ 6.391,80	R\$ 3.339,00	R\$ 3.052,80
Total	R\$ 308.173,98	R\$ 128.819,50	R\$ 179.354,48

Fonte: Contratos firmados no âmbito da Chamada Pública 001/2015; pesquisas de preços realizadas no site do Ceasa/PE.

Quanto ao Chamamento 001/2016, constatou-se também a existência de superfaturamento em todos os produtos analisados, totalizando o valor de R\$ 19.593,88, sendo que R\$ 12.360,48 foram pagos à Rede Produtiva de Avicultores da Agricultura Familiar de Caruaru e R\$ 7.233,40 pagos à Acanor.

A seguir, tem-se o resumo dos valores apurados nos processos em análise:

Tabela - Resumo das análises de preço da C.P. 001/2016 para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar realizados pela Prefeitura de Caruaru/PE

Fornecedor	Vlr Pago (amostra)	Vlr Apurado (CGU)	Superfaturamento
Acanor	R\$ 12.941,40	R\$ 5.258,00	R\$ 7.233,40
Rede de Avicultores	R\$ 21.283,02	R\$ 8.922,54	R\$ 12.360,48
Total	R\$ 33.774,42	R\$ 14.180,54	R\$ 19.593,88

Fonte: Contratos firmados no âmbito da Chamada Pública 001/2016; pesquisas de preços realizadas no site do Ceasa/PE.

Portanto, foi observada na amostra selecionada a existência de superfaturamento em produtos da agricultura familiar destinados ao Pnae, no valor de R\$ 198.948,36.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação:

“A atual Gestão não tem como responder aos questionamentos relativos aos indícios de aquisição de produtos com preços acima do mercado, nos anos de 2015 e 2016 já que se tratam de processos da gestão anterior. Quanto aos processos de dispensa de licitação realizados em 2017, estes cumpriram todos os requisitos estabelecidos na Lei 8.666/93,

tendo sido realizadas diversas cotações com fornecedores locais, bem como de outras cidades, obtendo, assim os preços de mercado naquela época”.

Análise do Controle Interno

O gestor optou por não apresentar justificativas que possam contradizer as irregularidades apontadas, em razão de terem ocorrido na gestão anterior, entretanto, não apresentou qualquer procedimento no sentido de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante a referida gestão.

2.1.4. Não comprovação da aplicação de recursos do Programa, no montante de R\$ 1.892,21.

Fato

Da análise dos extratos bancários do Programa (conta corrente nº 69832-6, agência 159-7, Banco do Brasil), em confronto com as relações de despesas efetuadas com recursos do Pnae, no período de 1º de janeiro de 2015 a 31 de março de 2017, apresentadas pela Prefeitura de Caruaru, verificou-se a não comprovação de catorze lançamentos a débito nos referidos extratos, perfazendo um total de R\$ 1.892,21, a saber:

Tabela – Valores não comprovados lançados no extrato bancário do Programa.

Data	Histórico	Débito (R\$)
20/05/2015	Emissão de DOC D	66,69
20/05/2015	Emissão de DOC D	15,39
20/05/2015	Emissão de DOC D	15,94
20/05/2015	Emissão de DOC D	46,34
20/05/2015	Emissão de DOC D	229,41
20/05/2015	Emissão de DOC D	44,27
20/05/2015	Emissão de DOC D	11,81
17/12/2015	Emissão de DOC D	233,97
13/01/2016	Emissão de DOC D	82,34
13/01/2016	Emissão de DOC D	82,33
06/04/2016	TED	198,59
06/04/2016	TED	358,89
06/05/2016	Emissão de DOC D	73,66
25/05/2016	TED	432,58
Total		1.892,21

Fonte: Extratos bancários da c/c nº 69832-6, agência 159-7, Banco do Brasil, apresentados pela Prefeitura por meio do Ofício SEEJCT/GB nº 0252/2017, de 6 de abril de 2017, e relações de despesas com recursos do PNAE, apresentadas por meio do Ofício SEEJCT/GB nº 0282/2017, de 20 de abril de 2017, respectivamente, em atendimento aos itens 1 e 2 da Solicitação de Fiscalização nº 3 – Educação – PNAE, de 29 de março de 2017.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise da CGU sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

Deve-se registrar, ainda, que, apesar dos valores não comprovados estarem vinculados à gestão anterior (exercícios 2015 e 2016), a gestão atual não apresentou qualquer procedimento no sentido de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante a referida gestão.

2.1.5. Aquisição de gêneros alimentícios com preços acima da média de mercado, com sobrepreço potencial de R\$ 1.167.181,28 e superfaturamento estimado em R\$ 262.344,30.

Fato

A CGU efetuou uma pesquisa de preços dos gêneros alimentícios contratados pela Prefeitura de Caruaru/PE, para os seguintes processos, com repercussão financeira no período de 1º de janeiro de 2015 a 31 de março de 2017:

- Pregão Presencial nº 026/2014 (registro de preços);
- Pregão Presencial nº 007/2016 (registro de preços);
- Dispensas de Licitação nº 003/2017, 004/2017, 005/2017 e 006/2017.

Por questão de delimitação de escopo, em função dos exames realizados, não foi realizada a análise de preços referentes à Dispensa nº 002/2015, ao Pregão Presencial nº 018/2015 e à Dispensa nº 007/2017.

Utilizou-se como preços de referência no mercado os preços médios obtidos no sítio da internet do Centro de Abastecimento e Logística de Pernambuco (Ceasa/PE), bem como os preços médios fornecidos pelo órgão estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (Procon/PE) para os produtos da cesta básica, no Município de Caruaru/PE.

Especificamente em relação ao Ceasa/PE, em que são ofertadas pesquisas diárias, foi utilizada como parâmetro de pesquisa, no caso dos pregões, a data da ata de registro de preços, e, no caso das dispensas, a data da proposta de preços da empresa contratada.

Para as pesquisas efetuadas junto ao Procon/PE, referencial Caruaru/PE, foram utilizadas, no caso dos pregões, as pesquisas do mês em que foi celebrada a ata de registro de preços, e, no caso das dispensas, o mês em que foi feita a proposta de preços.

Para efeitos de comparação, foi utilizado o maior valor de referência unitário entre os preços pesquisados, adotando-se, assim, sempre um critério conservador como parâmetro de preços.

a) Pregão Presencial nº 026/2014

Ao cotejar o maior valor de referência encontrado pela CGU com os valores contratados pela Prefeitura de Caruaru/PE para produtos da merenda escolar, no âmbito do Pregão Presencial nº 026/2014, em face dos contratos nº 135/2014 e 006/2015, ambos firmados junto à empresa Disalpe Distribuidora e Transportadora de Alimentos de PE Ltda. – EPP – CNPJ nº 18.309.569/0001-07, foi verificada a ocorrência de sobrepreço potencial na ordem de R\$ 330.222,00, bem como de superfaturamento estimado no total de R\$ 113.431,98.

Deve-se registrar, que o cálculo realizado quanto ao sobrepreço e ao superfaturamento para o Pregão Presencial nº 026/2014 considerou apenas 3 produtos, a saber: carne bovina patinho ou alcatra, carne bovina tipo acém e frango inteiro congelado.

b) Pregão Presencial nº 007/2016

Ao comparar o maior valor de referência encontrado pela CGU com os valores contratados pela Prefeitura de Caruaru/PE para produtos da merenda escolar, no âmbito do Pregão Presencial nº 007/2016, em face dos contratos nº 056/2016 e 057/2016, firmados, respectivamente, junto às empresas Karla Florencio Cavalcanti Eireli. – EPP (K F Cavalcanti) – CNPJ nº 11.022.710/0001-39, e Nutriforte Ltda – CNPJ nº 07.140.704/0001-09, foi verificada a ocorrência de sobrepreço potencial na ordem de R\$ 179.461,00 e R\$ 536.861,25, para cada contrato, respectivamente, totalizando R\$ 716.322,25, bem como de superfaturamento estimado de R\$ 66.335,50 e R\$ 82.576,82, totalizando R\$ 148.912,32.

Deve-se registrar, que o cálculo realizado quanto ao sobrepreço e ao superfaturamento para o Pregão Presencial nº 007/2016 considerou apenas 4 produtos, a saber: carne bovina patinho ou alcatra, carne bovina tipo acém, frango inteiro congelado e ovos de galinha.

c) Dispensas nº 003/2017, 004/2017, 005/2017 e 006/2017.

Para as dispensas acima citadas, não foram apresentados pagamentos até 31 de março de 2017, marco delimitado como escopo da fiscalização em curso.

Apesar de não ser possível a quantificação do superfaturamento, haja vista a inexistência de pagamentos no período de exame para os processos em questão, segundo informações da Prefeitura, foram observados sobrepreços nos contratos firmados no âmbito das dispensas em questão.

Para as Dispensas nº 003/2017 e 004/2017, foram firmados, respectivamente, os contratos nº 002/2017 e 003/2017, ambos com a empresa Karla Florencio Cavalcanti Eireli. – EPP (K F Cavalcanti) – CNPJ nº 11.022.710/0001-39. Ao cotejar os valores contratados pela Prefeitura de Caruaru/PE para produtos da merenda escolar, com o maior valor de referência encontrado pela CGU, foi verificada a ocorrência de sobrepreço potencial na ordem de R\$ 120.637,03.

Deve-se registrar, que o cálculo realizado quanto ao sobrepreço para as Dispensas nº 003/2017 e 004/2017, considerou apenas 16 produtos, a saber: abóbora, acerola, batata doce, beterraba, cebola, cebolinha, cenoura, coentro, goiaba, laranja pera, limão, maracujá, melancia, pepino, pimentão e tomate.

Para as Dispensas nº 005/2017 e 006/2017, foram firmados, respectivamente, os contratos nº 004/2017 e 005/2017, ambos com a empresa J V de Abreu Distribuidora de Alimentos Eireli. – ME – CNPJ nº 26.803.462/0001-30. Em virtude da falta de parâmetros de preços para comparação dos produtos contratados, nas fontes de pesquisa utilizadas pela CGU na presente fiscalização, só foi possível a pesquisa de 8 em um universo de 41 itens, para a Dispensa nº 005/2017, e de 10 itens em um universo de 37 produtos, para a Dispensa nº 006/2017, de forma que o resultado encontrado indica um sobrepreço na ordem percentual de apenas 1,8%. Diante disso, considerando o critério conservador adotado pela equipe de fiscalização, bem como o grande número de itens sem preço de referência, o resultado encontrado não foi suficiente para emissão de opinião quanto à existência de sobrepreço nas referidas contratações, o que não significa dizer que ele não exista, em face das limitações do escopo da presente ação de controle.

A seguir, tem-se o resumo dos valores apurados nos processos em análise:

Tabela – Resumo das análises de preço nos processos de aquisição de merenda escolar realizados pela Prefeitura de Caruaru/PE

Proc.	Total Contratado	Vlr. Contratado (amostra)	Vlr. Contratado (CGU)	Sobrepreço	Vlr Pago (amostra)	Vlr Apurado (CGU)	Superfaturamento
PP 026/2014 - contr. 006/2015	1.526.834,00	884.120,00	646.853,00	237.267,00	354.306,50	253.648,56	100.657,94
PP 026/2014 - contr. 135/2014	609.240,00	339.900,00	246.945,00	92.955,00	42.682,00	29.907,96	12.774,04
Total PP 026/2014 (a)	2.136.074,00	1.224.020,00	893.798,00	330.222,00	396.988,50	283.556,52	113.431,98
PP 007/2016 - contr. 56/2016	615.201,00	414.111,00	234.650,00	179.461,00	156.242,78	89.907,28	66.335,50
PP 007/2016 - contr. 57/2016	1.841.088,75	1.240.811,25	703.950,00	536.861,25	188.028,74	105.451,92	82.576,82
Total PP 007/2016 (b)	2.456.289,75	1.654.922,25	938.600,00	716.322,25	344.271,52	195.359,20	148.912,32
Disp. 003/2017	215.732,00	97.038,00	68.990,40	28.047,60	-	-	-
Disp. 004/2017	714.708,00	306.048,00	213.458,57	92.589,43	-	-	-
Total Disp. (c)	930.440,00	403.086,00	282.448,97	120.637,03	--	-	-
TOTAL GERAL (a+b+c)	5.522.803,75	3.282.028,25	2.114.846,97	1.167.181,28	741.260,02	478.915,72	262.344,30

Fonte: Contratos firmados no âmbito dos processos analisados (Pregão Presencial nº 026/2014, Pregão Presencial nº 007/2016 e Dispensas de Licitação nº 003/2017, 004/2017, 005/2017 e 006/2017; pesquisas de preços realizadas no Procon/PE, referencial Caruaru/PE, bem como pesquisas de preço realizadas no site do Ceasa/PE; e documentos comprobatórios das despesas encaminhados pela Prefeitura de Caruaru, por meio do Ofício SEEJCT/GB nº 0252/2017, de 6 de abril de 2017, em atenção ao item 4 da Solicitação de Fiscalização nº 03 – Educação –Pnae, de 29 de março de 2017.

Destaque-se que, dentre os empenhos e notas fiscais disponibilizados pela Prefeitura de Caruaru/PE, para efeito de cálculo do superfaturamento sobre os produtos adquiridos, só foram consideradas as notas fiscais com pagamento nos exercícios 2015, 2016 e 2017, e aquelas em que foram indicadas a origem federal dos recursos aplicados, para cada um dos processos em referência. Dessa forma, os pagamentos com recursos próprios não estão incluídos para efeito de cálculo do superfaturamento, ora apontado.

Deve-se destacar, ainda, como limitação da análise realizada, a falta de parâmetros de preços para vários produtos adquiridos pela Prefeitura nos processos de compra em questão, de forma que o sobrepreço e o superfaturamento apontados podem ser ainda maiores que os valores acima apurados.

Por fim, fica evidente o baixo grau de execução quantitativa dos contratos firmados nos pregões presenciais para registro de preços, possibilitando que as empresas obtenham atas com preços registrados em quantitativos muito superior ao que realmente a edilidade necessita, abrindo-se a possibilidade de utilização desse registro de preços perante terceiros, os denominados “caronas”. A seguir, tem-se um resumo das quantidades adquiridas, dentro do escopo de notas fiscais estabelecido nos exames acima, para exemplificar tal situação:

Quadro – Percentual de execução quantitativa do Pregão 026/2014:

Contrato	Item	Especificações	Unid.	Quantidade Contrato	Quantidade Total Adquirida	% Contrato
006/2015	2	carne bovina patinho ou alcatra (1a)	kg	6.960	3.785	54,38%
006/2015	3	carne bovina tipo acém	kg	3.500	2.012	57,49%
006/2015	5	frango inteiro congelado	kg	112.800	40.660	36,05%
135/2014	2	carne bovina patinho ou alcatra (1a)	kg	3.000	580	19,33%
135/2014	3	carne bovina tipo acém	kg	1.500	292	19,47%
135/2014	5	frango inteiro congelado	kg	42.000	4.400	10,48%

Fonte: Contratos firmados no âmbito do Pregão Presencial nº 026/2014 e documentos comprobatórios das despesas encaminhados pela Prefeitura de Caruaru, por meio do Ofício SEEJCT/GB nº 0252/2017, de 6 de abril de 2017, em atenção ao item 4 da Solicitação de Fiscalização nº 03 – Educação –Pnae, de 29 de março de 2017.

Quadro – Percentual de execução quantitativa do Pregão Presencial nº 007/2016

Contr./Lote	Item	Especificações	Unid.	Quantidade Contrato	Quantidade Total Adquirida	% Contrato
56 - Lote III	1	carne bovina tipo acém	kg	1.250	218	17,44%
56 - Lote III	2	carne bovina patinho ou alcatra (1a)	kg	2.500	245	9,80%
56 - Lote III	5	frango inteiro congelado	kg	30.000	13.120	43,73%
56-Lote IV	1	ovos de galinha (1a - médio)	band c/30	3.275	1.603	48,95%
57 - Lote I	1	carne bovina tipo acém	kg	3.750	152	4,05%
57 - Lote I	2	carne bovina patinho ou alcatra (1a)	kg	7.500	170	2,27%
57 - Lote I	5	frango inteiro congelado	kg	90.000	17.040	18,93%
57-Lote II	1	ovos de galinha (1a - médio)	band c/30	9.825	1.494	15,21%

Fonte: Contratos firmados no âmbito do Pregão Presencial nº 007/2016 e documentos comprobatórios das despesas encaminhados pela Prefeitura de Caruaru, por meio do Ofício SEEJCT/GB nº 0252/2017, de 6 de abril de 2017, em atenção ao item 4 da Solicitação de Fiscalização nº 03 – Educação –Pnae, de 29 de março de 2017.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação:

“A atual Gestão não tem como responder aos questionamentos relativos aos indícios de aquisição de produtos com preços acima do mercado, nos anos de 2015 e 2016 já que se tratam de processos da gestão anterior. Quanto aos processos de dispensa de licitação realizados em 2017, estes cumpriram todos os requisitos estabelecidos na Lei 8.666/93, tendo sido realizadas diversas cotações com fornecedores locais, bem como de outras cidades, obtendo, assim os preços de mercado naquela época.

Os orçamentos base, para as dispensas de licitação realizadas em 2017, foram obtidos pela área responsável, mediante consulta de diversos fornecedores para resultar no mapa de cotação.

Cabe o registro de que os produtos objeto das questionadas dispensas (hortifruti) têm seus preços oscilantes de acordo com a demanda de mercado e com a sazonalidade das safras, havendo flutuação diária de preços.

À guisa de ilustração, foi solicitada a área de compras uma cotação de preços realizada nesta data, onde constam valores abaixo e acima dos valores contratados, corroborando assim a tese da sazonalidade, ficando comprovado que a variação de preços é cotidiana, não podendo se alegar, por tal razão, um suposto sobrepreço.

Também como forma de obter um melhor controle nos preços de referência, o Município de Caruaru aderiu ao sistema nacional de cotação de preços (Banco de Preço), onde é possível obter, com maior segurança, os preços médios de mercado praticados em outros processos licitatórios.

Com relação aos valores das Dispensas nº 003/2017, 004/2017, 005/2017 e 006/2017, como já explanado acima, eles foram obtidos com base em cotações realizadas no mercado de Caruaru, considerando a sazonalidade e logística da entrega.

De todo modo, a Prefeitura de Caruaru está promovendo revisão de preços para nova licitação já deflagrada, no intuito de afastar qualquer questionamento com relação a esse assunto.” (grifos no original)

Análise do Controle Interno

A Prefeitura tenta se escusar dos achados de fiscalização relacionados ao período anterior a 2017, sob a alegação de se tratar de outra gestão. Entretanto, não apresenta qualquer procedimento no sentido de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante a referida gestão.

Por outro lado, em relação às dispensas realizadas em 2017, percebe-se que as pesquisas efetuadas foram falhas, havendo a contratação de empresas com indícios de relacionamento, com sobrepreço identificado e não justificado.

As questões de sazonalidade das safras e da demanda de mercado foram consideradas pela fiscalização da CGU, na medida em que os comparativos de preços levaram em consideração as datas das propostas contratadas nas referidas dispensas, utilizando-se como referencial o preço médio do Ceasa/PE, que apresenta cotações diárias, e o preço médio do Procon-Caruaru, com cotação mensal, sempre considerando o critério conservador do maior valor de referência unitário encontrado, conforme devidamente explicitado no fato.

Observe-se, ainda, que sobre as dispensas de 2017, o gestor afirma que solicitou à área de compras uma cotação de preços atualizada para justificar a ausência de sobrepreço nas referidas contratações, mas também não encaminhou na sua resposta a referida pesquisa, além de não ressaltar que os preços que são faturados são os que foram firmados nas propostas (preços contratados), não sendo, portanto, aceitáveis qualquer tipo de justificativas baseadas em preços atuais.

Por outro lado, contradizendo seus argumentos de que promove pesquisas de preços coerentes com o mercado, o gestor informa que está realizando a revisão dos preços da licitação em andamento, no intuito de evitar futuros questionamentos, sem também apresentar qualquer comprovação documental dessa ação. Depreende-se, assim, que a própria Prefeitura, ao promover a revisão dos preços de uma licitação em curso, reconhece as fragilidades de precificação utilizada como base na referida licitação.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Instalações municipais em condições inadequadas para execução do Pnae.

Fato

A partir das inspeções físicas realizadas pela equipe de fiscalização da CGU/Regional-PE, no município de Caruaru/PE, foram verificados vários problemas nas instalações utilizadas para execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar.

Dentre os problemas gerais, comuns à maior parte das escolas selecionadas como amostra, destacam-se os seguintes:

- despesas quentes, sem climatização e pequenas;
- locais inapropriados para guarda de alimentos;
- falta de água e água armazenada em baldes ou tonéis nas cozinhas;

- ausência de fichas de prateleiras para controle de validade dos produtos;
- ausência de refeitório.

A seguir tem-se apenas alguns exemplos para os problemas acima citados:

	
Dia 4/4/2017 (turno da tarde) – Escola Mun. Paulina Monteiro: frutas no chão.	Dia 4/4/2017 (turno da tarde) – Escola Mun. Paulina Monteiro: água armazenada em baldes.
	
Dia 4/4/2017 (turno da tarde) – Escola Mun. Joel Pontes: alimentos guardados em meio a outros materiais da escolas.	Dia 4/4/2017 (turno da tarde) – CMEI Tia Clarice: alimentos armazenados em cestas diretamente no chão da despensa.

	
<p>Dia 5/4/2017 (turno da manhã) – Escola Mun. Capitão Rufino: margarinas fora da geladeira, em despensa pequena e quente (sem climatização).</p>	<p>Dia 5/4/2017 (turno da manhã) – Escola Mun. José Clemente de Souza: ausência de refeitório.</p>


<p>Dia 6/4/2017 (turno da manhã) – Escola Mun. Profa. Maria Bezerra Torres: despensa sem fichas de prateleiras para acompanhamento da validade dos produtos.</p>

Em relação aos problemas específicos dos locais visitados, além dos problemas já mencionados, chamou a atenção da equipe de fiscalização, o que segue:

- no Armazém Central: local sem climatização; duas câmaras frias, estando uma delas quebradas; frutas armazenadas diretamente no chão; ausência de controle de validade dos produtos (fichas de controle); forro do teto quebrado; acesso livre aos produtos dentro do armazém.



Dia 4/4/2017 (turno da manhã) - Armazém Central: sem climatização e acesso livre; forro do teto quebrado.

Dia 4/4/2017 (turno da manhã) – Armazém Central: frutas armazenadas no chão.



Dia 4/4/2017 (turno da manhã) – Armazém Central: ausência de fichas de controle da validade dos produtos.

Dia 4/4/2017 (turno da manhã) – Armazém Central: câmara fria quebrada.

- na Escola Municipal Paulina Monteiro: paredes aparentando mofo.



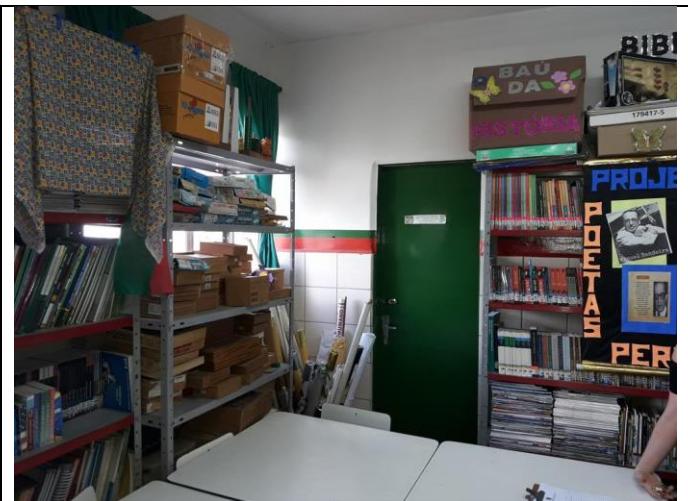
Dia 4/4/2017 (turno da tarde) – Escola Mun. Paulina Monteiro – despensa com parede aparentando mofo.

- na Escola Municipal Professora Cesarina Moura Vieira Costa: caixa d'água grande no meio da cozinha, sem tampa.



Dia 5/4/2017 (turno da manhã) – Escola Mun. Cesarina Moura Vieira Costa: caixa d'água no meio da cozinha, sem tampa.

- na Escola Municipal Pedro de Souza: despensa improvisada em uma sala dentro da biblioteca



Dia 5/4/2017 (turno da tarde) – Escola Mun. Pedro de Souza: despensa improvisada em uma sala pequena e quente, dentro da biblioteca.

- na Escola Municipal Professora Maria Bezerra Torres: no dia da visita (6/4/2017, turno da manhã), não houve aula por falta de água para elaboração da merenda;



Dia 6/4/2017 (turno da manhã) – Escola Mun. Profa. Maria Bezerra Torres: cisterna vazia; os alunos foram dispensados no turno da manhã em virtude da falta de água para o preparo da merenda.

- na Escola Municipal Tomé Claudino Torres: várias formigas próximas às caixas de biscoito.



Dia 6/4/2017 (turno da manhã) – Escola Mun. Tomé Claudino Torres: várias formigas próximas às caixas de biscoito.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação:

“Em resposta ao parecer sobre Alimentação Escolar:

A Prefeitura de Caruaru está promovendo requalificação das escolas da rede pública municipal, com objetivo de sanar as irregularidades estruturais apontadas no relatório desta CGU, fruto de uma política de descaso e abandono para com tais estabelecimentos, que vem perdurando há vários anos.

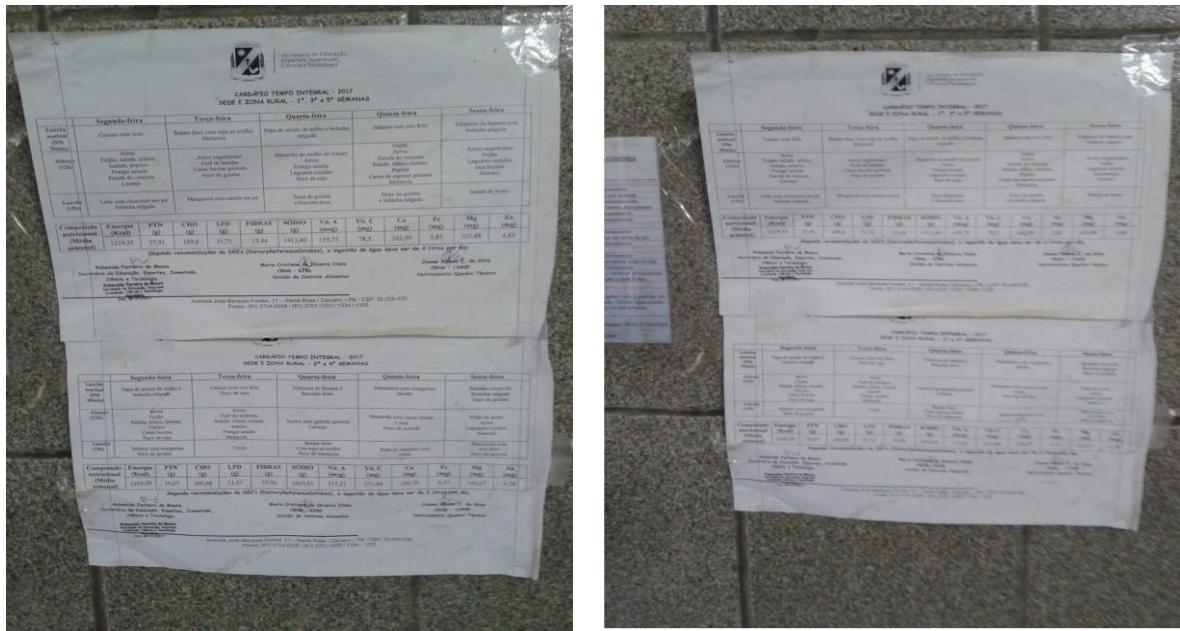
É de se ressaltar que, apesar do pouco tempo da atual gestão, as referidas obras estão em andamento, e irão corrigir todas falhas apontadas no relatório desta CGU.

[...] Instalações municipais em condições inadequadas para execução do PNAE, com fotos

- **Despensas quentes, sem climatização, pequenas e inapropriados para guarda de alimentos:** Está sendo realizado visita pelas nutricionistas, observando os espaços, para informar ao departamento responsável, a necessidade de adequação.
- **Falta de água e água armazenada em baldes ou tonéis nas cozinhas:** Pelo município enfrentar dificuldades de abastecimento de água, algumas localidades e não recebem água da Compesa, sendo abastecidas com carros pipas. As escolas que apresentavam armazenamentos inadequados foram orientadas a retirá-los.

- **Ausência de fichas de prateleiras para controle de validade dos produtos:** Todas as escolas recebem a orientação e o modelo das fichas que devem ser colocadas com a data de validade nas prateleiras da despensa.
- **Ausência de refeitório:** A escola visitada José Clemente tem o espaço para o refeitório, porém, é uma área descoberta. Está aguardando ser contemplada com a reforma
- **Armazenamento Central da Secretaria de Educação:** Em relação à câmara fria, a que estava quebrada foi consertada. As frutas são armazenadas em caixotes de polietileno. Foram colocadas as placas com data de vencimento nos produtos, e os funcionários foram orientados a verificar o prazo de validade.
- **Escola Municipal Paulina Monteiro:** Em relação à Escola Municipal Paulina Monteiro as merendeiras participaram de Capacitação no início do ano letivo de 2017 com as nutricionistas do PNAE onde foram informadas sobre como devem proceder ao armazenamento dos gêneros alimentícios, higienização dos alimentos, local e pessoal, as nutricionistas fizeram visitas técnicas nos dias 03/04/2017, 09/06/2017, 18/09/2017, as quais conversaram diretamente com a gestora repassando todas as informações. Porém, segue fotos abaixo que foi realizada a organização.





- **Escola Municipal Joel Pontes (zona urbana)** O prédio da Escola Joel Pontes está sendo reformado, no momento está funcionando em outro prédio, até que as obras sejam concluídas.
- **Centro Municipal de Educação Infantil (CMEI) Tia Clarice (zona urbana)** As nutricionistas realizaram visita e mais uma vez as merendeiras e gestora foram orientadas da forma correta do armazenamento de frutas e verduras.



- **Escola Municipal Capitão Rufino (zona rural)** As nutricionistas realizaram visita e mais uma vez as merendeiras e gestora foram orientadas da forma correta do armazenamento das margarinas e dos gêneros alimentícios que deve ser no refrigerador, vale ressaltar que as mesmas participaram de Capacitação com essas orientações. Fotos abaixo:



- **Escola Municipal José Clemente de Souza (zona rural)** A escola disponibiliza de área para colocar o refeitório, porém, está descoberto. Será enviada uma equipe para análise do local ideal para construir o refeitório.
- **Escola Municipal Professora Cesarina Moura Vieira Costa (zona rural)** Houve visita e orientação para o armazenamento correto das caixas d'água.
- **Escola Municipal Pedro de Souza (zona urbana)** O prédio da escola está sendo reformado, para disponibilizar um local adequado para armazenamento dos gêneros.
- **Escola Municipal Professora Maria Bezerra Torres (zona rural)**

O município e região foram afetados com a falta de água, após o período de chuva, o abastecimento de água foi regularizado. Não ocorrendo mais esse episódio de não preparar a merenda por falta de água.



Cisterna.



- **Escola Municipal Tomé Claudino Torres (zona rural)** A escola foi visitada, sendo realizada a dedetização na escola. Como também a um cronograma de higienização da despensa, evitando formigas entre outros insetos e roedores.” (grifos no original)

Análise do Controle Interno

A Prefeitura reconheceu as falhas apontadas pela fiscalização da CGU, apresentando algumas medidas iniciais para solução dos problemas. Entretanto, deve-se frisar que o trabalho realizado em campo foi feito por amostragem. As ações apresentadas nas escolas citadas devem ser expandidas para o universo de escolas do município e não apenas para as escolas utilizadas como amostra.

Por outro lado, parte das ações específicas apresentadas pelo gestor não foram acompanhadas de comprovação documental, a saber:

- a) cronograma de higienização da despensa da Escola Tomé Claudino Torres;
- b) documentação sobre as reformas em andamento na Escola Pedro de Souza e sobre as paredes aparentando mofo na despensa da Escola Paulina Monteiro;
- c) documentação que comprove as análises realizadas para construção do refeitório da Escola José Clemente;
- d) documentos que comprovem as obras do prédio da Escola Joel Pontes;
- e) comprovantes de envio para as escolas das orientações sobre o armazenamento, a higienização e a manipulação dos gêneros alimentícios, bem como sobre o armazenamento e uso da água;
- f) documentos que comprovem as capacitações dos funcionários e merendeiras;

- g) relatórios relativos às visitas técnicas realizadas pelas nutricionistas, com a comprovação de notificação dos gestores de cada escola, indicando com clareza os problemas encontrados e as recomendações a serem cumpridas; e
- h) comprovação do conserto da câmara fria e da sua correta utilização.

Deve-se registrar que a Prefeitura não se manifestou a respeito de alguns problemas físicos identificados no Armazém Central, a exemplo, da climatização, do forro do teto quebrado e do acesso livre, apontados no fato.

Por fim, apesar da Prefeitura salientar que irá corrigir todas as falhas apontadas pela fiscalização da CGU e que está promovendo uma requalificação das escolas municipais, visando sanar os problemas estruturais apontados, afirma que tal situação é decorrente de “*uma política de descaso e abandono com tais estabelecimentos, que vem perdurando há vários anos*”, sem, contudo, informar que medidas está adotando para apuração de responsabilidades em relação à situação encontrada.

2.2.2. Ausência dos produtos da merenda escolar para cumprimento do cardápio.

Fato

Da análise da situação das escolas da amostra, foi verificado, como regra, o descumprimento do cardápio escolar.

Ao se questionar os gestores e demais profissionais que atuam nas escolas sobre a falta de merenda, a resposta foi invariavelmente negativa.

Entretanto, em várias escolas, a equipe de fiscalização da CGU verificou a substituição ou adequação da merenda, principalmente, em face da falta dos produtos para cumprimento do cardápio, conforme exemplos a seguir relatados:

- 1) Escola Municipal Joel Pontes – visita realizada em 4/4/2017 (turno da tarde): a merenda servida foi arroz, feijão e galinha, no lugar de macaxeira com guisado bovino, pela falta dos produtos indicados no cardápio.
- 2) Escola Municipal Álvaro Lins – visita realizada em 4/4/2017 (turno da tarde): a merenda servida foi canja de galinha, ao invés de macaxeira com guisado bovino, pois não havia carne na escola.
- 3) Escola Municipal Manoel Limeira – visita realizada em 5/4/2017 (turno da manhã): a merenda servida foi leite com biscoito, no lugar de papa de aveia com melancia prevista no cardápio, em virtude da falta de produtos.
- 4) Escola Municipal Capitão Rufino – visita realizada em 5/4/2017 (turno da manhã): a merenda ofertada foi papa de maisena, ao invés de papa de aveia com melancia, em face de não ter na escola nem aveia, nem a melancia para o cumprimento do cardápio.
- 5) Escola Municipal José Clemente de Souza – visita realizada em 5/4/2017 (turno da manhã): a merenda servida foi xerém com leite, no lugar de papa de aveia com melancia, também em virtude da falta dos produtos.

6) Escola Municipal Cesarina Moura Vieira Costa – visita realizada em 5/4/2017 (turno da manhã): a merenda servida foi arroz doce, no lugar de papa de aveia com melancia, também havendo a substituição do cardápio previsto, em razão da falta de produtos.

7) Escola Municipal Pedro de Souza – visita realizada em 5/4/2017 (turno da tarde): a merenda ofertada foi bolacha com doce, em face da falta de água, descumprindo a orientação do cardápio do dia.

8) Escola Municipal Mestre Vitalino – visita realizada em 5/4/2017 (turno da tarde): a merenda oferecida foi sopa, também em descumprimento do cardápio do dia (papa de aveia com melancia).

9) Escola Municipal Professora Maria Bezerra Torres – visita realizada em 6/4/2017 (turno da manhã): não houve merenda na sede pela falta de água.

10) Anexo 1 da Escola Municipal Professora Maria Bezerra Torres – visita realizada em 6/4/2017 (turno da manhã): foi servida sopa, improvisada no próprio anexo, pela falta de água na sede, local no qual, em regra, é feita a merenda. O cardápio do dia previa risoto de frango com abacaxi.

11) Escola Municipal Tomé Claudino Torres – visita realizada em 6/4/2017 (turno da manhã): foi servida sopa, no lugar da refeição prevista no cardápio (risoto de franco com abacaxi).

12) Escola Municipal José Raimundo Sobrinho – visita realizada em 6/4/2017 (turno da manhã): foi servido arroz, feijão e suco de goiaba, no lugar de risoto de frango com abacaxi, conforme previsto no cardápio, em face da falta dos produtos (não havia nem frango, nem abacaxi na escola).

Do relato acima, percebe-se que em dias seguidos, as escolas não cumpriram o cardápio previsto em 2017, na maior parte dos casos pela falta dos produtos.

Deve-se ressaltar, que em várias escolas ainda se encontrava afixado na cozinha o cardápio 2016, como por exemplo, na Escola Municipal Paulina Monteiro. E, na maioria das escolas visitadas, o cardápio 2017 sequer foi publicado em local visível para acompanhamento por parte da comunidade escolar, como por exemplo, na Escola Municipal Joel Pontes.

Por fim, deve-se registrar, que o grave problema de abastecimento de água do agreste pernambucano afeta diretamente o funcionamento das escolas e deveria ser uma preocupação do gestor municipal, na medida em que a fiscalização da CGU presenciou escola sem aula, em virtude da falta de água para o preparo da merenda, bem como a adaptação da refeição servida em face também da ausência de água.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação:

“A Secretaria de Educação promoveu recomendações à sua equipe para fixar os cardápios do exercício 2017, em locais visíveis nas escolas, no entanto, tal recomendação não foi cumprida em decorrência de fragilidades detectadas na gestão. Cabe o registro de que a Secretaria de Educação está promovendo seleção para os novos gestores das escolas, com posterior curso de capacitação, objetivando o suprimento de tais deficiências.

Não custa relembrar que, no momento da auditoria, era início de gestão e havia fragilidade no cumprimento do cardápio, o que não quer dizer que tal fato tenha causado prejuízos para alimentação dos alunos da rede escolar, já que os alimentos efetivamente fornecidos atendem aos requisitos nutricionais estabelecidos no PNAE.”

Análise do Controle Interno

O gestor municipal reconhece as falhas apontadas pela fiscalização da CGU, informando, inclusive, a promoção de seleção para novos gestores, com a posterior capacitação, sem, entretanto, apresentar documentação comprobatória de tais medidas.

Alega, ainda, que a substituição do cardápio não trouxe prejuízos para alimentação dos alunos, pois os alimentos efetivamente fornecidos atenderiam aos requisitos nutricionais exigidos pelo PNAE, sem, contudo, comprovar tal alegação.

Deve-se registrar, que a exigência de um cardápio elaborado por profissional habilitado tem como fundamento, justamente, assegurar o atendimento mínimo das necessidades nutricionais dos alunos, previstas nas normas de execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar. A substituição aleatória das refeições pelos gestores, de forma rotineira, descumpre a finalidade do programa e cria um ambiente de descontrole para a Prefeitura, haja vista que a pauta de compra municipal deve obedecer ao cardápio planejado pelo nutricionista.

2.2.3. Falhas nos controles gerenciais dos produtos da merenda escolar, inclusive com recebimento de mercadorias sem nota fiscal.

Fato

O Armazém Central da Secretaria de Educação tem como responsável a coordenadora municipal da merenda escolar, que também é a nutricionista designada como responsável técnico do referido programa no município.

Ao se realizar a inspeção no referido depósito de mercadorias verificou-se que:

- a) os controles utilizados para armazenamento e distribuição (guias de remessa) são todos elaborados de forma manual; apesar do grande volume de produtos existentes, não há sistema informatizado para realização desses controles.
- b) o acompanhamento do consumo dos produtos pelas escolas é feito por meio de “prestações de contas” mensais, que as escolas encaminham para Secretaria de Educação, com a informação do que se consumiu e do saldo dos produtos, a partir da coleta manual dos dados nas escolas; entretanto, o controle de reposição e a avaliação das necessidades de produtos são feitos, manualmente, por funcionário designado no Armazém Central.

c) não há fichas de controle de validade dos produtos.

d) foi constatada a entrega de produtos por empresa fornecedora, sem nota fiscal, como ocorreu no dia da inspeção realizada pela CGU em 7/4/2017, em que o caminhão placa PFP-6032 descarregou seus produtos sem qualquer documento fiscal; posteriormente à chegada do caminhão, o responsável da empresa J V de Abreu Distribuidora de Alimentos Eireli. – ME, empresa fornecedora das mercadorias em questão, compareceu ao armazém com duas notas fiscais, nº 72 e 73, que segundo ele, em relato verbal, não foram remetidas junto com o caminhão, em virtude do veículo em tela não comportar todos os produtos.

e) foi constatado o transporte de produtos com nota fiscal que não corresponde àquelas que serão faturadas, inclusive, no que se refere aos quantitativos e preços; na referida inspeção realizada no Armazém Central em 7/4/2017, o segundo caminhão recebido ao longo da manhã, placa PCS-4511, de propriedade da Indústria Alimentícia Mauricea Ltda (CNPJ nº 10.166.353/0001-10), entregou diretamente na Prefeitura três produtos (bolacha doce tipo Maria, bolacha salgada cream craker e macarrão), que foram transportados por meio da nota fiscal nº 69, emitida pela J V de Abreu Distribuidora de Alimentos Eireli. – ME, mas em quantidades diversas dos quantitativos e preços previstos nas notas fiscais nº 72 e 73, anteriormente citadas; segundo relato verbal do responsável da empresa, a referida nota fiscal nº 69 serviria apenas para viabilizar o transporte da atacadista diretamente para Prefeitura, devendo em seguida ser cancelada.

Deve-se registrar que, nas escolas visitadas, em sua grande maioria, não há controle de prateleira para acompanhamento e controle da validade dos produtos.

Conforme já registrado neste relatório, as escolas visitadas não estão cumprindo o cardápio 2017, grande parte, em virtude da falta de produtos para elaboração das refeições previstas, conforme foi constatado durante as inspeções físicas realizada pela equipe de fiscalização da CGU. Tal fato demonstra um descompasso entre o que está previsto e balanceado para o consumo dos alunos e o que está sendo comprado pela Secretaria de Educação, de forma que existem indícios de que a pauta de compra utilizada não corresponde, na sua integralidade, ao cardápio em vigor.

Por fim, como exemplo das falhas de controle existentes no Armazém Central, observou-se que, na terça-feira (dia 4/4/2017), existia melancia estocada no chão do referido depósito, conforme inspeção física realizada pela CGU, entretanto, na quarta-feira (dia 5/4/2017), várias escolas descumpriram o cardápio previsto (papa de aveia com melancia), em virtude da falta dos produtos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação:

“A Prefeitura de Caruaru promoveu reforma administrativa criando o cargo de “Gerente de Alimentação Escolar” que tem por atribuição controlar todo o processo de gerenciamento da alimentação escolar na rede municipal de educação, envolvendo aquisição, distribuição e monitoramento.

Por tal razão, a servidora que anteriormente ocupava a coordenação municipal da merenda escolar foi substituída com o provimento do referido cargo de “Gerente de Alimentação Escolar”, a partir de maio de 2017.

Em relação às falhas nos controles gerenciais dos produtos da merenda escolar, cabe o registro de que a Secretaria de Educação já implantou o sistema eletrônico de controle dos alimentos, corrigindo as eventuais falhas encontradas.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura reconhece a existência de falhas nos controles gerenciais da merenda escolar, mas se limitou a informar que promoveu uma reforma administrativa criando um novo cargo de “Gerente de Alimentação Escolar”, com a substituição da servidora responsável pela coordenação municipal da merenda, a partir de maio de 2017.

Além de não apresentar documentos que comprovem essa reforma, o gestor não explicou a diferença entre o cargo criado e a situação anterior, visto que a coordenação do programa já desempenhava as funções de gerencialmente da merenda escolar, inclusive, no que se refere à aquisição, à distribuição e ao seu monitoramento.

A questão não está adstrita à existência de um novo cargo e, sim, à mudança nos processos de trabalho estabelecidos no referido setor. Sobre essa questão, o gestor limitou-se a informar, também sem comprovação, a implantação de um sistema eletrônico de controle dos alimentos.

Para as demais questões relativas à entrega de mercadorias sem nota fiscal, ou sobre as mercadorias entregues com nota fiscal não correspondente as que seriam de fato faturadas, o gestor manteve-se silente.

Diante do exposto, ficam confirmadas as falhas nos controles gerenciais dos produtos da merenda escolar do município.

2.2.4. Baixa frequência de visita dos nutricionistas às escolas do município ao longo dos exercícios 2015, 2016 e 2017.

Fato

Ao longo das inspeções físicas realizadas nas escolas municipais selecionadas como amostra, verificou-se, em algumas delas, a existência de um controle de visitação das nutricionistas que participam do quadro técnico responsável pelo acompanhamento da execução do Pnae no município.

Para essas escolas, no que se refere ao período de exame compreendido entre 2015 e 2017, observou-se a baixa frequência das nutricionistas nas escolas. Como exemplos, cita-se as seguintes escolas, onde foram encontrados o referido controle de visitação:

- a) Escola Municipal Joel Pontes: uma visita em 7/3/2016 e outra em 16/3/2017.

- b) CMEI Tia Clarice: uma visita em 4/3/2015 e uma visita em 29/3/2016.
- c) Escola Municipal Cesarina Moura Vieira Costa: uma visita em 16/2/2016, uma visita em 11/5/2016, uma visita em 27/9/2016 e outra visita em 29/3/2017.
- d) Escola Municipal Mestre Vitalino: uma visita em 22/2/2017.
- e) CMEI Érika Patrícia: uma visita em 7/3/2016, uma visita em 7/10/2016 e outra em 16/3/2017.
- f) Escola Municipal Professora Maria Bezerra Torres: uma visita em 24/7/2015, uma visita em 9/12/2015 e uma visita em 28/3/2016.
- g) Escola Municipal José Raimundo Sobrinho: uma visita em 1º/6/2015 e outra em 27/4/2016.

As escolas acima citadas demonstram um baixo índice de visitas por exercício das nutricionistas responsáveis, existindo, inclusive, escolas sem registro em algum dos últimos três exercícios.

Nas demais escolas visitadas, esse controle ou não existe, ou não está publicado em local visível, para o devido acompanhamento pela comunidade escolar e pelo Conselho de Alimentação Escolar.

O município, no período em questão, apresentou um quadro de nutricionistas com o seguinte quantitativo (resposta ao item 9 da Solicitação de Fiscalização da CGU nº 3, de 29 de março de 2017):

- 2015: 1 nutricionista Responsável Técnico e 8 nutricionistas do Quadro Técnico;
- 2016: 1 nutricionista Responsável Técnico e 9 nutricionistas do Quadro Técnico;
- 2017: 1 nutricionista Responsável Técnico e 7 nutricionistas do Quadro Técnico.

Portanto, considerando o número de alunos do município nos exercícios 2015, 2016 e 2017 indicados pela Prefeitura, em atenção à Solicitação de Fiscalização da CGU nº 3, de 29 de março de 2017 (item 7), ou seja, 35.813, 38.686 e 40.685 alunos, respectivamente, observa-se que o quantitativo de nutricionistas é inferior ao que está preconizado pelo Conselho Federal de Nutricionistas, nos termos do art. 10 da Resolução CFN nº 465, de 23/8/2010, a saber:

“Art. 10. Consideram-se, para fins desta Resolução, os seguintes parâmetros numéricos mínimos de referência, por entidade executora, para a educação básica:

<i>Nº de alunos</i>	<i>Nº Nutricionistas</i>	<i>Carga horária TÉCNICA mínima semanal recomendada</i>
<i>Até 500</i>	<i>1 RT</i>	<i>30 horas</i>
<i>501 a 1.000</i>	<i>1 RT + 1 QT</i>	<i>30 horas</i>
<i>1.001 a 2.500</i>	<i>1 RT + 2 QT</i>	<i>30 horas</i>
<i>2.501 a 5.000</i>	<i>1 RT + 3 QT</i>	<i>30 horas</i>

<i>Acima de 5.000</i>	<i>1 RT + 3 QT e + 01 QT a cada fração de 2.500 alunos</i>	<i>30 horas</i>
-----------------------	--	-----------------

Parágrafo Único. Na modalidade de educação infantil (creche e pré-escola), a Unidade da Entidade Executora deverá ter, sem prejuízo do caput deste artigo, um nutricionista para cada 500 alunos ou fração, com carga horária técnica mínima semanal recomendada de 30 (trinta) horas.”

A baixa presença das nutricionistas nas escolas do município eleva os riscos de problemas na execução do programa, conforme constatações apresentadas ao longo deste relatório, a exemplo da existência de alimentos vencidos nas escolas, descumprimento de cardápios, problemas no acondicionamento dos produtos e no armazenamento da água, entre outros.

Além disso, cabe registrar a importância da nutricionista no acompanhamento da aceitabilidade da merenda da escolar pelos alunos, inclusive, com a aplicação de testes de aceitabilidade, quando for o caso, nos termos do art. 17 da Resolução FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação:

“As nutricionistas seguem um roteiro e cronograma de visitas nas escolas, o que foi intensificado após o relatório de auditoria. Além das visitas, eles fazem Teste de Aceitabilidade, Avaliação Nutricional, Educação Nutricional nas unidades escolares e CMEIs, entre outras atividades, como demonstram as planilhas do cronograma de visitas e atividades das nutricionistas.

Atualmente, a Secretaria de Educação tem envidado esforços para dimensionar a real necessidade do número de nutricionistas para sua rede municipal, no sentido de atender, plenamente, os termos da resolução do conselho federal de nutricionistas.

PLANILHA DE ROTEIROS DE VISITA NAS ESCOLAS - 2017											
NUTRICIONISTA: RENATA MELO - CRN6-8545											
SEDE											
ESCOLAS	GESTOR(A)	COORD. DE MERENDA	LOCAL	QUANT. ALUNOS	TURNO	DATA VISITA	RETORNO	E. N.	C. L.	T.A. MANHÃ	T.A. TARDE
CMEI Tia Carmelha	D. Antônio Soárez Costa		Centro	91	23.02					—	—
	Profº José Flávio Lobo		Monta	102	22.02					23.05	23.05
			Centro	296	22.02	33.04				24.05	24.05
ESCOLAS	GESTOR(A)	COORD. DE MERENDA	LOCAL	QUANT. ALUNOS	TURNO	DATA VISITA	RETORNO	E. N.	C. L.	T.A. MANHÃ	T.A. TARDE
Teresa Neuma		Mº Auxiliadora		1.036		17.02				26.07	26.07
Profº José Laurentino dos Santos		Bon Vista II		1.078		23.02				08.04	08.04
CMEI Profº Lurdinha Penteado		José Carlos de Oliveira		166		15.02	16.02	05.04			17.05


Secretaria de Educação,
Esportes, Juventude,
Ciência e Tecnologia

SEDE		COORD. DE MERENDA	LOCAL	QUANT. ALUNOS	TURNO	DATA VISITA	RETORNO	E.N.	C.L.	T.A. MANHÃ	T.A. TARDE	A.N. MANHÃ	A.N. TARDE
ESCOLAS	GESTOR(A)												
CAIC			João Mota	803		15.03	29.03			23.03		25.03	
CMEI BABU			João Mota	195		29.03						30.03	

1º DISTRITO		COORD. DE MERENDA	LOCAL	QUANT. ALUNOS	TURNO	DATA VISITA	RETORNO	E.N.	C.L.	T.A. MANHÃ	T.A. TARDE	A.N. MANHÃ	A.N. TARDE
ESCOLAS	GESTOR(A)												
Nossa Senhora Aparecida			Pau Santo	57		19.04				19.04		13.09	
Profª Maria Cândida			Pau Santo	32		19.04				19.04		13.09	
Antônio Martins			Agreste de Pau Santo	38		19.04				19.04		13.09	
Maria Martins de Melo			Vasco	28		19.04				19.04		13.09	
Manoel Bandeira			Campo Novo	26		03.04				26.04		24.08	

2º DISTRITO		COORD. DE MERENDA	LOCAL	QUANT. ALUNOS	TURNO	DATA VISITA	RETORNO	E.N.	C.L.	T.A. MANHÃ	T.A. TARDE	A.N. MANHÃ	A.N. TARDE
ESCOLAS	GESTOR(A)												
João Patrício de Carvalho			Pitombeiras de Tabocas	15		26.04				26.04		26.04	
Padre Lebret			Bilhar de Tabocas	12		26.04				26.04		26.04	
Leonor Felicidade			Santa Maria	40		26.04				26.04		26.04	
Manoel Pedro da Silva			Sítio Caldas	28		15.05						15.05	

(Assinatura)


Secretaria de Educação,
Esportes, Juventude,
Ciência e Tecnologia

2º DISTRITO		COORD. DE MERENDA	LOCAL	QUANT. ALUNOS	TURNO	DATA VISITA	RETORNO	E.N.	C.L.	T.A. MANHÃ	T.A. TARDE	A.N. MANHÃ	A.N. TARDE
ESCOLAS	GESTOR(A)												
Cônego João Cabeçal			Firmino	12		03.05				03.05		03.05	
João XXIII			Mariápolis	12		03.05						03.05	
João Demétrio Florêncio			Ribeiro das Boas	20									
Jose Faustino Vila Nova			Japaratuba	27		03.05				03.05		03.05	
Máior Dr. Simeão			Cajazeiras	198		05.05						06.05	
Profº Eusébio Távora			Cajazeiras	54		05.05				05.05		06.05	
Francisco Guilherme			Lagoa Preta	63		05.05						06.05	
Profº Cacilda Santos			Lagoa Preta	72		05.05				05.05		06.05	

TOTAL - 25

(Assinatura)



Secretaria de Educação,
Esportes, Juventude,
Ciência e Tecnologia

PLANILHA DE ROTEIRO DAS ESCOLAS – 2017

NUTRICIONISTA – JAANAI ESPÍNDOLA CRN6 – 13405

ESCOLAS SEDE

ESCOLAS	GESTOR(A)	LOCAL	1ª VISITA	RETOR.	RETOR.	RETOR.	T.A.	AEN
Sinhazinha	Edneide	Salgado	13/02/17	09/03/17	08/03/17	28/03/17	08/04/17	02/08/17
Sinhazinha (Anexo)	Edneide	Salgado	04/04/17	30/05/17	09/06/17		08/06/17	08/06/17
Reverendo Genésio Campos	Mª das Dores	Salgado	14/02/17	25/04/17	26/06/17	30/06/17	25/04/17	13/06/17
Joséia Florêncio	Rejane	São João da Escócia	14/02/17	26/04/17	30/06/17		22/03/17	12/08/17
Joséia Florêncio (Anexo)	Rejane	São João da Escócia	14/03/17	25/04/17	30/06/17		28/03/17	16/08/17
CMEI Anastácio Rodrigues	Aparecida	São João da Escócia	09/02/17	18/04/17	26/05/17		-	18/04/17
Amaro Matias	Laisa	Rendeiras	01/02/17	16/04/17			30/05/17	12/09/17
Amaro Matias (Anexo)	Laisa	Rendeiras	23/02/17	14/05/17			-	13/09/17
Margarida Miranda	Marcelo	Lot. Demostenes V.	17/02/17	04/04/17			09/06/17	22/09/17

MAIS INFORMAÇÕES

ESCOLAS	QNT. DE ALUNOS	TURNO	CHECK LIST	ED. NUTRICIONAL
Sinhazinha	792	M - T - N	23/02/17	
Sinhazinha (Anexo)	314	M - T		
Reverendo Genésio Campos	286	M - T - N		26/04/17
Joséia Florêncio	1461	M - T - N	24/03/17	
Joséia Florêncio (Anexo)	350	M - T		
CMEI Anastácio Rodrigues	190	Integral	09/03/17	
Amaro Matias	703	M - T - N	21/03/17	
Amaro Matias (Anexo)	-	M - T	23/03/17	
Margarida Miranda	1255	M - T - N		

Avenida José Marques Fontes, 21 – Santa Rosa / Caruaru – PE / CEP: 55.026-530
Fones: (81) 3724-0206 / (81) 3701-1333 / 1334 / 1335



ESCOLAS ZONA RURAL

ESCOLAS	GESTOR(A)	LOCAL	1º DISTRITO			CH. LIST	T.A.	AEN
			QNT. ALUNOS	TURNOS	1ª VISITA			
Dr. Tabosa de Almeida	Gilma Góis	Terra Vermelha	300	M/T	07/04/17	03/05/17	07/04/17	09/08
Dr. Tabosa de Almeida (Anexo)	Gilma Góis	Terra Vermelha	-	M/T	07/04/17	03/05/17	-	-
Bellísio Cândida	Fátima	Vertentes	33			02/05/17		02/05/17
José Raimundo Sobrinho	Fátima	Pitombeiras	44			02/05/17		02/05/17
Dom Severino V. de Melo	Fátima	Brejo Novo	50	M/T	20/03/17	02/05	06/05/17	04/08
Antônia Mª da Conceição	Fátima	Taquara de SP	49	M/T	09/05/17		09/05/17	09/08
Helena Martins Gomes	Fátima	Alecrim	13	M	09/05/17		03/05/17	09/08

ESCOLAS	GESTOR(A)	LOCAL	2º DISTRITO			CH. LIST	T.A.	AEN
			QNT. ALUNOS	TURNOS	1ª VISITA			
CMEI Nerine	Gilda Mergulhão	Rafael	204	Integral	29/02/17	30/03/17	-	30/05/17
Assentamento Macambira	Mª das Dores	Lajes	12	M	29/06/17		13/06	13/06/17
Capitão Rufino	Terezinha	Cananá	460	M/T	27/02/17	18/06/17	13/06	
Cesarina Moura	Zélaine	Rafael	596	M/T/N	29/02/17	13/06/17	13/06	04/06/17

ESCOLAS	GESTOR(A)	LOCAL	4º DISTRITO			CH. LIST	T.A.	AEN
			QNT. ALUNOS	TURNOS	1ª VISITA			
Mª de Lourdes Azevedo	Zélaine	Lajedo do Baixo	09	M	25/04/17		25/04	06/09
Interm. Mª do Socorro	Zélaine	Xicarú	250	M/T	25/04/17		06/09	06/09
Interm. Mª do Socorro (Anexo)	Zélaine	Xicarú	-	M-T	25-04/17		-	-
Batista da Silva	Zélaine	Jiquiri	19	M	25/04/17		25/04/17	09/09

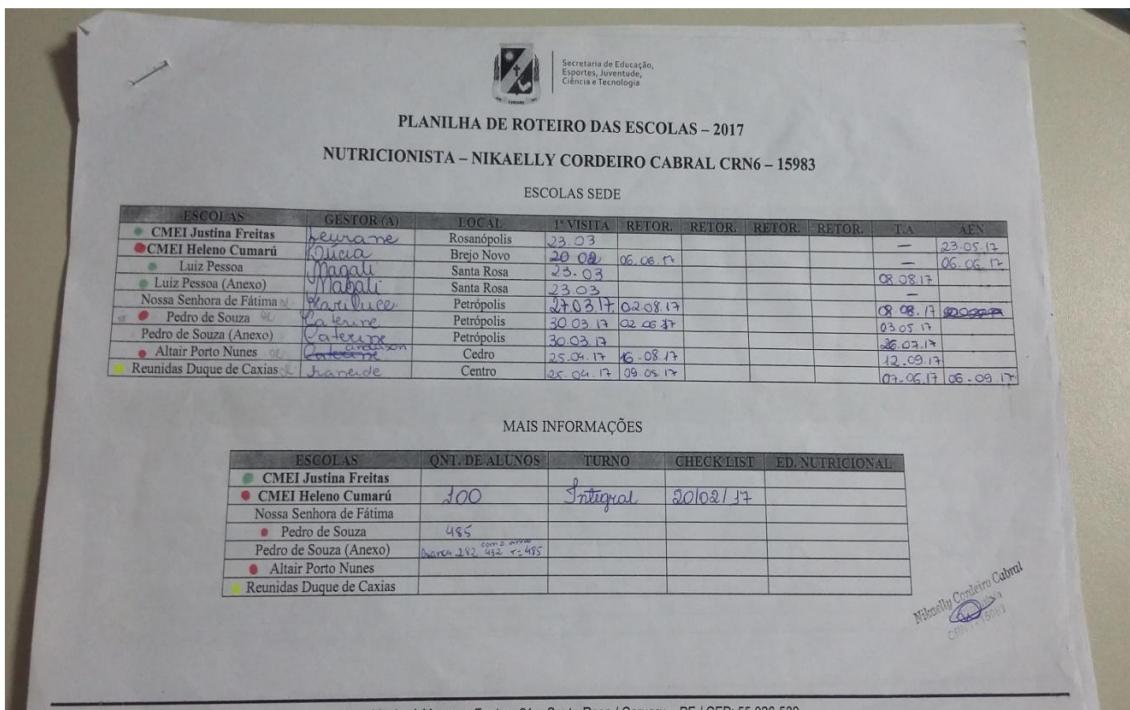
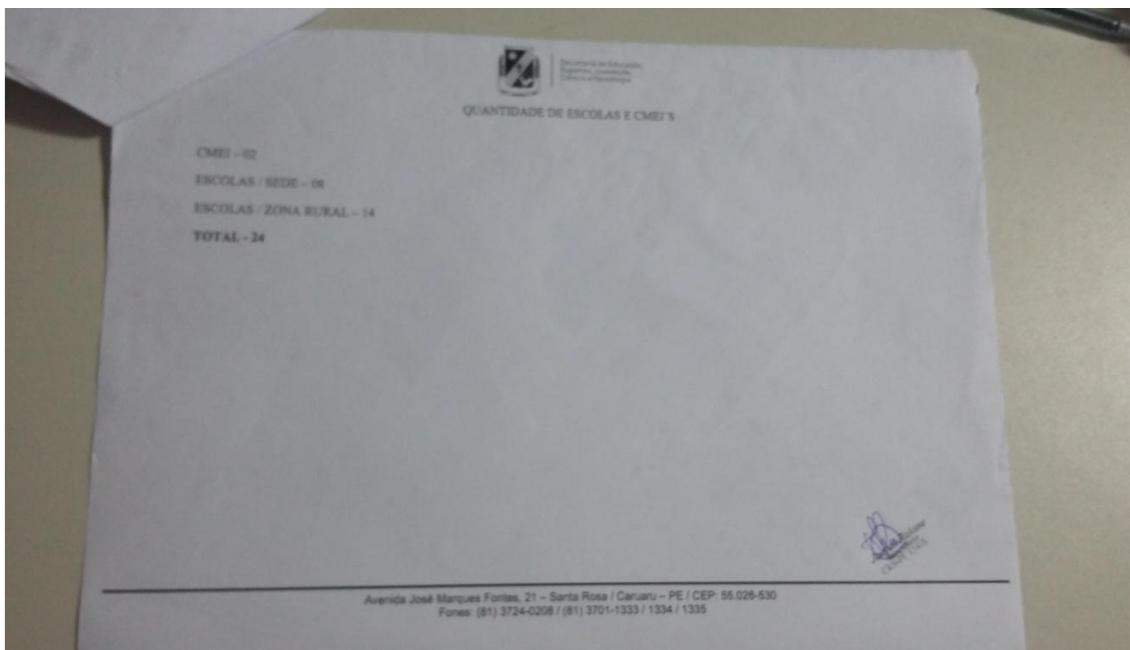
RETOR. – Retorno de Visita Técnica

T.A. – Teste de Aceitabilidade

CH. LIST – Check List

AEN – Avaliação do Estado Nutricional

Avenida José Marques Fontes, 21 – Santa Rosa / Caruaru – PE / CEP: 55.026-530
Fones: (81) 3724-0206 / (81) 3701-1333 / 1334 / 1335



ESCOLAS	GESTOR(A)	LOCAL	1º DISTRITO					
			QNT ALUNOS	TURNOS	P VISITA	RETOR	CH. LIST	T.A
• Tomé Claudino	Socorro	Serra dos Cavalos	224	M/T	09/05/17	—	—	07/05/17 23/08/17
• José Antônio de Lemos	Socorro	Sítio Capoeirão	—	M/T	01/06/17	—	—	01/06/17 23/08/17
• Renildes Pedro de Andrade	<i>Tomé Claudino</i>	Sítio Lagoas do Pernambuco	54	M/T	09/05/17	—	—	09/05/17 23/08/17
• José Barbosa	Socorro	Sítio Lajes	103	M/T	05/06/17	—	—	05/06/17 23/08/17

ESCOLAS	GESTOR(A)	LOCAL	2º DISTRITO					
			QNT ALUNOS	TURNOS	P VISITA	RETOR	CH. LIST	T.A
• Manoel Lins	Elizângela	Povoado de Lajes	360	M/T	19/04/17	—	—	05/05/17 05/09/17
• José Clemente	Elizângela	Sítio Cachoeira Seca	750	M/T	19/04/17 19/05/17	—	—	19/04/17 01/05/17
• Iva do Ceará	<i>Elizângela</i>	Povoado de Riacho Doso	223	M/T	12/05/17	—	—	01/05/17 05/09/17
• Manoel Félix	<i>Elizângela</i>	Sítio Barrinhas	89	M/T	10/05/17	—	—	16/05/17 16/08/17
• Maria José de França	<i>Elizângela</i>	Sítio Quilomadas	95	M/T	05/08/17	—	—	01/05/17 01/06/17
• Adelino Alves	<i>Elizângela</i>	Sítio Calderário	—	M/T	—	—	—	—
• Joaquim Nabuco	<i>Elizângela</i>	Sítio Cenereiro	23	M/T	20/06/17	—	—	08/05/17 20/06/17
• Manuel Tragano	<i>Elizângela</i>	Povoado de Jacaré Grande	64	M/T	16/05/17	—	—	16/05/17 16/05/17
• Nossa Senhora das Dores	<i>Elizângela</i>	Sítio de Carpintados	20	M/T	09/06/17	—	—	30/05/17 20/06/17
		Sítio Lagoa Rapada	80	M/T	10/05/17	—	—	01/05/17 01/05/17

Avenida José Marques Fontes, 21 – Santa Rosa / Caruaru – PE / CEP: 55.026-530
Fones: (81) 3724-0298 / (81) 3701-1333 / 1334 / 1335

*Nicollia Coimbra Colman
CRN-15983*

ESCOLAS	GESTOR(A)	LOCAL	3º DISTRITO					
			QNT ALUNOS	TURNOS	P VISITA	RETOR	CH. LIST	T.A
• Dona Maria Digna	Zelourne	Xique-xique	921	M/T	02/05/17	02/08/17	—	02/05/17 22/08/17
• Abílio Luiz Torres	Zelourne	Serrado dos bois	500	M/T	02/05/17	02/08/17	—	02/05/17 02/08/17

4º DISTRITO

ESCOLAS	GESTOR(A)	LOCAL	4º DISTRITO					
			QNT ALUNOS	TURNOS	P VISITA	RETOR	CH. LIST	T.A
• TOTAL - 24			—	—	—	—	—	—

QUANTIDADE DE ESCOLAS E CMEI'S

CMEI - 02
ESCOLAS / SEDE - 07
ESCOLAS / ZONA RURAL - 15
TOTAL - 24

Avenida José Marques Fontes, 21 – Santa Rosa / Caruaru – PE / CEP: 55.026-530
Fones: (81) 3724-0208 / (81) 3701-1333 / 1334 / 1335

CRONOGRAMA DE ATIVIDADES REALIZADAS NO PRIMEIRO E SEGUNDO SEMESTRE DE 2017						
NUTRICIONISTA: SANDRA CORDEIRO - CRN6-6614						
SEDE	ESCOLAS	DATA VISITA	RETORNO	RETORNO	NUTRICIONAL	ACEITABILIDADE
	CMEI HELENA MARTINS	21/02/2017	27/04/17		—	27/04/17
	CMEI LEOPOLDINA	06/03/2017	20/04/17		—	17/04/2017
	CMEI D. BIU	21/02/2017	04/05/17		—	04/05/17

SEDE	ESCOLAS	DATA VISITA	RETORNO	RETORNO	NUTRICIONAL	ACEITABILIDADE	TESTE DE ACEITABILIDADE	AV. NUTRIC.	AV. NUTRIC.
	GIANETE SILVA	30/03/17							
	MACHADINHO	26/04/17					08/05/17		
	AUGUSTO TABOSA	27/03/2017					21/09/17	21/09/17	
	GUIMARÃES	17/04/2017							
	ÁLVARO LINS	13/03/2017	05/05/17				X0556		

SEDE	ESCOLAS	DATA VISITA	RETORNO	RETORNO	RETORNO	EDUCAÇÃO NUTRICIONAL	TESTE DE ACEITABILIDADE	ACEITABILIDADE	AV. NUTRIC.
	RUBEM DE LIMA	09/03/2017	30/05/17				X010517		
	LEUDO VALENCIA	22/05/17					22/05/17		
	LEUDO VALENCIA - ANEXO 1	22/05/17					—		
	LEUDO VALENCIA - ANEXO 2-3º Piso	—							

Sandra Cordeiro de Lima
Dr. Sandra Cordeiro de Lima
Nutricionista
CRN6 - 6614

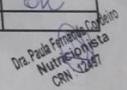
3º DISTRITO						
ESCOLAS	DATA VISITA	RETORNO	RETORNO	NUTRICIONAL	ACEITABILIDADE	AV. NUTRIC.
DR. OSCAR BARRETO	03/04/2017			20/04/17	20/04/17	
JOSÉ RAIMUNDO PAES DE LIRA	03/04/2017			—	27/09/17	
HELENO LUPICÍNIO DE CARVALHO	03/04/2014			27/09/17	27/09/17	
JOSEFA MARIA DA CONCEIÇÃO - DANDON	03/04/2017			27/09/17	27/09/17	

3º DISTRITO						
ESCOLAS	DATA VISITA	RETORNO	RETORNO	NUTRICIONAL	ACEITABILIDADE	AV. NUTRIC.
MARIA ALICE	28/05/17			26/09/17	26/09/17	
MARIA EMÍLIA	28/05/17			26/09/17	26/09/17	
TÍPICA RURAL	28/05/17			26/09/17	26/09/17	

4º DISTRITO						
ESCOLAS	DATA VISITA	RETORNO	RETORNO	NUTRICIONAL	ACEITABILIDADE	AV. NUTRIC.
JOÃO CURSINO	15/05/17				X 15/05	X 15/05
SANTA INÊS (INDEP)	15/05/17				X 15/05	X 15/05
FRANCISCA Mª DA CONCEIÇÃO (IND)	15/05/17				X 15/05	X 15/05

2º DISTRITO						
ESCOLAS	DATA VISITA	RETORNO	RETORNO	NUTRICIONAL	ACEITABILIDADE	AV. NUTRIC.
ALFREDO PINTO-INDEPEN	26/04/17					
DUDA UMBuzeiro-INDEPEN	26/04/17					
JOÃO VÉNIO DA SILVA	26/04/17					
MANOEL VALDEVINO	26/04/17					

Sandra Cordeiro de Lima
Dr. Sandra Cordeiro de Lima
Nutricionista
CRN6 - 6614

PLANILHA DE ATIVIDADES REALIZADAS NAS ESCOLAS - 2017							
NUTRICIONISTA: PAULA FERNANDA CORDEIRO CRN:12497							
SEDE	ESCOLAS	DATA VISITA	RETORNO DE VISITA	EDUCAÇÃO NUTRICIONAL	TESTE DE ACEITABILIDADE	AVALIAÇÃO NUTRICIONAL	RELATÓRIO
	E.M. Casa do Trabalhador	04/09/17	27/06/17		06-06-17	15/09/17	
	E.M. Kermogenes 93348-7734	03/04/17	22/05/17		06-09/17	26/09/17	
	E.M.Duque de Caxias	30/03/17	10/05/17		08-06/17	14/09/17	OK
	E.M.Paulina Monteiro	03/09/17	09/06/17		09/09/17	18/09/17	
	E.M. Mariana Lima	24/04/17	09/06/17		04-06/17	06/09/17	
CMEI	ESCOLAS	DATA VISITA	RETORNO DE VISITA	EDUCAÇÃO NUTRICIONAL	TESTE DE ACEITABILIDADE	AVALIAÇÃO NUTRICIONAL	RELATÓRIO
	CMEI Tia Clarice 99779-1551	12/03/17	15/06/17			15/06/17	OK
	CMEI Maria do Carmo Queiroz	20/03/17				05/06/17	OK
	CMEI Tia Malude 99495-2027	06/03/17	16/05/17			26/05/17	OK
1º DISTRITO	ESCOLAS	DATA VISITA	RETORNO DE VISITA	EDUCAÇÃO NUTRICIONAL	TESTE DE ACEITABILIDADE	AVALIAÇÃO NUTRICIONAL	RELATÓRIO
	E.M. Manoel Henrique da Silva	20/02/17	15/06/17		15/06/17	09/08/17	OK
	E.M. Vicente Correia	20/02/17	15/06/17		15/06/17	09/08/17	OK
	E.M. Sábio José Pereira da Silva	20/02/17	15/06/17		- Pnae	04/09/17	OK
2º DISTRITO	ESCOLAS	DATA VISITA	RETORNO DE VISITA	EDUCAÇÃO NUTRICIONAL	TESTE DE ACEITABILIDADE	AVALIAÇÃO NUTRICIONAL	RELATÓRIO
	E.M São Judas tadeu 92778-2192	29/03/17	14/06/17		14/06/17	16/10/17	OK
	E.M Dom Miguel	29/03/17	14/06/17		14/06/17	16/10/17	OK
	E.M Jose Severino De Amorim	24/04/17	14/06/17		14/06/17	16/10/17	
							

3º DISTRITO						
ESCOLAS	DATA VISITA	RETORNO DE VISITA	EDUCAÇÃO NUTRICIONAL	TESTE DE ACEITABILIDADE	AVALIAÇÃO NUTRICIONAL	RELATORIO
E.M.São Luis Gonzaga	04/05/17			- Pnae	24/08/17	
E.M. Natalice Limeira	04/05/17				24/08/17	
E.M Fortunato Ribeiro	08/05/17			08/05/17	08/05/17	
E.M. Capitão João velho	08/05/17	25/09/17		08/05/17	25/09/17	
E.M. Santa Regina	04/05/17			- Pnae	24/08/17	
E.M. João Batista de Melo	08/05/17			08/05/17	08/05/17	

4º DISTRITO						
ESCOLAS	DATA VISITA	RETORNO DE VISITA	EDUCAÇÃO NUTRICIONAL	TESTE DE ACEITABILIDADE	AVALIAÇÃO NUTRICIONAL	RELATÓRIO
E.M Padre Antonio Faustino	10/05/17			- Pnae	04/09/17	
E.M Maria Félix	10/05/17	23/06/17		10/05/17	04/09/17	
E.M São José	10/05/17			10/05/17	10/05/17	

[...]"

Análise do Controle Interno

A Prefeitura apresenta em sua manifestação o reconhecimento da necessidade de reavaliação do quantitativo de nutricionistas existentes no município, para o efetivo acompanhamento da execução do Pnae.

Além disso, apresenta algumas fotos com planilhas indicando o cronograma de atividades de algumas nutricionistas, que, segundo seu relato, foi “intensificado” após os trabalhos de fiscalização da CGU, demonstrando, assim, a adoção de medidas na tentativa de solucionar os problemas apontados.

2.2.5. Aquisição de produtos da Agricultura Familiar não contidos nos cardápios escolares no valor de R\$ 10.560,05.

Fato

Analisando-se os Chamamentos Públicos n.º 001/2015 e n.º 001/2016 e os comprovantes de pagamentos referentes às aquisições de gêneros alimentícios da agricultura familiar, constatou-se que a Prefeitura Municipal de Caruaru adquiriu indevidamente os produtos “Jambo Rosa” e “Ovo de Codorna” sem correspondência com o conteúdo nos cardápios escolares para os exercícios de 2015, 2016 e 2017.

Nos exercícios de 2015 e 2016 foram adquiridos 735 kg de “Ovo de Codorna” junto à Rede Produtiva de Avicultores da Agricultura Familiar de Caruaru, totalizando o valor de R\$ 7.541,10 e 1000 kg de “Jambo Rosa” junto à Rede Produtiva de Hortaliças da Agricultura Familiar de Caruaru, totalizando o valor de R\$ 3.018,95. Vale ressaltar que não houve aquisições da agricultura familiar no exercício de 2017.

Portanto, verificou-se o pagamento indevido de gêneros alimentícios com recursos do Pnae no montante de R\$ 10.560,05.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

2.2.6. Não comprovação da distribuição de frango congelado adquirido em 2017, no valor total de R\$ R\$ 17.636,50.

Fato

Em análise às guias de remessa de alimentos referentes aos meses de janeiro a março do exercício de 2017, em especial quanto ao item frango congelado, observou-se que, nesse período, foram enviados 16.224 quilos às escolas do Município de Caruaru/PE. Todavia, a quantidade de frango congelado adquirida no primeiro trimestre de 2017 foi de 18.100 quilos de frangos, conforme detalhamento das notas fiscais na tabela. Dessa forma, a prefeitura deixou de prestar informações sobre 1.876 quilos de frango congelado, perfazendo R\$ 17.636,50 (considerando o preço médio).

Tabela - Descrição das quantidades e valores de frango congelado adquiridos no primeiro semestre de 2017.

Nº Empenho	Nº Nota Fiscal	Data	Quantidade	Valor	Total
121/2017 – 1	003.686	24/01/2017	5.320	9,44	50.220,80
121/2017 – 2	003.688	24/01/2017	1.368	9,44	12.913,92
121/2017 – 6	003.708	25/01/2017	912	9,44	8.609,28
121/2017 – 8	003.737	13/02/2017	500	9,44	4.720,00

Nº Empenho	Nº Nota Fiscal	Data	Quantidade	Valor	Total
526/2017 – 1	07977	22/02/2017	500	9,37	4.685,00
526/2017 – 2	07985	23/02/2017	1080	9,37	10.119,60
526/2017 – 3	07986	23/02/2017	1.620	9,37	15.179,40
526/2017 – 4	07987	23/02/2017	6.300	9,37	59.031,00
526/2017 – 10	08002	10/03/2017	500	9,37	4.685,00
Totais			18.100	9,4011 (média)	170.164,00

Fonte: Notas fiscais disponibilizadas pela Prefeitura de Caruaru/PE.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação:

“Em razão da precariedade nos sistemas de controle e gerenciamento dos alimentos na secretaria de educação, no momento que em auditoria foi realizada, não foi possível a apresentação da documentação correspondente à efetiva entrega do quantitativo de frango congelado adquirido e distribuído na rede pública.”

A Secretaria de Educação, por meio de guia de remessa, consubstanciada nos comprovantes de distribuição, demonstrou, de forma complementar, que foram entregues efetivamente de janeiro a março de 2017, 15.300 kg de frango congelado, na rede pública escolar, dos 18.100 kg adquiridos. O remanescente (2.800 kg) da referida compra foram distribuídos no mês de abril de 2017, conforme comprovam as guias anexas.

No entanto, reconhece a Secretaria de Educação a fragilidade nos controles de distribuição de alimentos na sua rede, de modo que já está foi implementado sistema eletrônico de controle de distribuição de alimentos, estando em pleno funcionamento, corrigindo as distorções e propiciando o efetivo controle e distribuição dos alimentos da merenda escolar.”

Análise do Controle Interno

Em que pese terem sido apresentadas, de forma complementar, guias de distribuição de gêneros alimentícios, verifica-se que a contagem nesse complemento foi de 11.716 quilos, que somado com a contagem das primeiras guias de entrega perfaz um total de 16.224 quilos de frango, conforme detalhado no campo “Fato”.

Todavia, o total do alimento adquirido continua a divergir em relação ao entregue às escolas do Município de Caruaru/PE. Nesse caso, resta evidenciar o destino de 1.876 quilos de frangos congelados, no montante de R\$ 17.636,50, o que demonstra que a Administração Municipal não possui controle adequado na distribuição de gêneros alimentícios.

2.2.7. Não realização de pregão eletrônico na aquisição dos produtos da merenda escolar com recursos federais.

Fato

A partir da análise das informações prestadas pela Secretaria de Educação do Município de Caruaru/PE, em atendimento à Solicitação de Fiscalização nº 3 – Educação – Pnae, de 29 de março de 2017, foi identificado que a Prefeitura, ao utilizar os procedimentos de licitação,

não realiza a aquisição dos produtos da merenda escolar por meio do pregão eletrônico, tendo sido evidenciada a realização de pregão na modalidade presencial.

Cabe destacar que, em conformidade com o art. 4º, §1º, do Decreto nº 5.450/2005 e com o entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União, nas licitações realizadas no âmbito da União ou envolvendo recursos federais para aquisição de bens e serviços comuns é obrigatório o emprego da modalidade eletrônica do pregão, que só poderá ser preterida quando comprovada e justificadamente for inviável.

Nesse contexto, cabe destacar que o município de Caruaru/PE possui uma população estimada em mais de 350.000 habitantes, sendo o quarto mais populoso no Estado de Pernambuco, tendo recebido no período de 2015 a março de 2017 mais de R\$ 9.000.000,00 (nove milhões de reais) em recursos federais transferidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), o que demonstra a relevância da necessidade da realização do pregão eletrônico pela referida Prefeitura.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto à implantação do Pregão Eletrônico, cumpre ressaltar que o Município não utilizava a formatação eletrônica, motivo pelo qual não é possível esclarecer os fatos relacionados a gestão anterior.

No entanto, no início da gestão, foram feitas análises e levantamentos para averiguação da forma de conduta, dos procedimentos instaurados, dos processos em andamento que não haviam sido finalizados, atrelados ao dimensionamento de toda a demanda necessária para manter o Município funcionando.

Após despender significativa quantidade de tempo para estruturar a Comissão Permanente de Licitação, com intuito de melhorar os controles internos, a atual Gestão, no dia 11/09/2017, solicitou ao SIASG – Ministério do Planejamento, adesão ao sistema de pregão eletrônico, gerando o número de processo 05110.005064/201720. O Município está acompanhando as informações de orientação do Ministério do Planejamento, rastreada pelo nº SN624963725BR, com prazo para implantação previsto para o mês de novembro de corrente ano.”

Análise do Controle Interno

A atual gestão do município informa que não sabe os motivos da gestão anterior a 2017 não ter implantando o pregão eletrônico em suas contratações, nem apresenta qualquer procedimento no sentido de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante a antiga gestão.

Sobre a situação atual, só no mês de setembro/2017, adotou medidas para tentar implantar o pregão eletrônico nas contratações da Prefeitura, que, segundo a resposta apresentada, está prevista apenas para novembro/2017.

Observe-se que não são apresentadas escusas aceitáveis para tal situação, principalmente, considerando o porte do Município de Caruaru e os expressivos valores repassados pela União.

Destaque-se que a norma que exige a utilização da modalidade pregão eletrônico nas contratações com recursos federais já tem mais de dez anos e, mesmo assim, o município continua a descumpri-la.

2.2.8. Falhas de planejamento na gestão de compras, ocasionando contratação emergencial por dispensa de licitação, no valor de R\$ 6.385.365,76, no exercício 2015.

Fato

No exercício 2015, foi realizado o processo de dispensa emergencial de licitação nº 002/2015, com contratos firmados em 6/2/2015, por 90 dias, prorrogados, por mais 90 dias.

Para essa dispensa, foram celebrados quatro contratos com as seguintes empresas:

a) WJR Comercial Ltda – ME, CNPJ nº 17.327.548/0001-43:

- 022/2015: com vigência de 6/2/2015 a 5/5/2015, prorrogado de 5/5/2015 a 4/8/2015 (gêneros alimentícios hortifrutícolas – perecíveis, para os Centros de Educação Infantil - CMEI);
- 023/2015: com vigência de 6/2/2015 a 5/5/2015, prorrogado de 5/5/2015 a 4/8/2015 (gêneros alimentícios não perecíveis, para o Ensino Fundamental).

b) N Paes de Melo Junior Comércio Eireli. – EPP, CNPJ nº 05.938.234/0001-06:

- 024/2015: com vigência de 6/2/2015 a 5/5/2015, prorrogado de 5/5/2015 a 4/8/2015 (gêneros alimentícios não perecíveis, para os Centros de Educação Infantil - CMEI);
- 025/2015: com vigência de 6/2/2015 a 5/5/2015, prorrogado de 5/5/2015 a 4/8/2015 (gêneros alimentícios hortifrutícolas – perecíveis, para o Ensino Fundamental).

A fundamentação do processo em questão, para caracterização da situação emergencial, não se sustenta nos fatos apurados pela equipe de fiscalização.

Não havia descontinuidade ou qualquer problema de gestão de um exercício para outro, haja vista que o gestor municipal era o mesmo, portanto, não haveria justificativa para que as licitações dos produtos da merenda escolar não fossem planejadas com a antecedência devida.

A caracterização da emergência está fundada, na verdade, em falhas de planejamento quanto à aplicação dos recursos federais, que impediram a realização de certame público em tempo hábil.

O que se tem na fundamentação do referido processo, em apertada síntese, são alegações de que a Prefeitura de Caruaru precisava comprar os produtos da merenda para a rede de ensino municipal, tendo em vista o início das aulas do ano letivo.

Não há como negar que os alunos da rede de ensino municipal não poderiam ser prejudicados com a ausência da merenda escolar. Mas a pergunta que se deve fazer é se o gestor municipal, em 2014, não teria como saber que, em 2015, haveria aulas e que seria necessária a realização de licitação para aquisição dos produtos da merenda escolar.

Na verdade, tal procedimento demonstra os problemas na gestão municipal das compras vinculadas à merenda escolar, especialmente, no tocante ao planejamento dessas aquisições e ao estabelecimento de um calendário antecipado para tais procedimentos, que, inclusive, deveria ser publicado, para que a comunidade escolar pudesse acompanhar e cobrar o seu cumprimento, juntamente com os representantes do Conselho Municipal da Merenda Escolar e os demais órgãos de defesa do Estado.

Além da falta de planejamento, observa-se que o gestor só se preocupou em autuar o pregão presencial nº 018/2015 (processo licitatório nº 059/2015), na data de 16/9/2015, após as prorrogações dos contratos firmados por dispensa, negligenciando que o processo de dispensa emergencial impõe a consequente abertura de procedimento licitatório, até porque os contratos dele decorrente devem ser encerrados num curto espaço de tempo, até a finalização das circunstâncias que lhe deram causa, tendo em vista a necessidade de prevalência do certame público e da ampla concorrência, para contratação de tais produtos.

Entre a abertura do processo de dispensa emergencial nº 002/2015, em 29/1/2015, e a abertura do processo do pregão presencial nº 018/2015, em 16/9/2015, decorreram quase oito meses, sem qualquer atitude do gestor municipal no sentido de realizar a licitação.

Deve-se registrar, ainda, no caso de aplicação de recursos públicos federais, que não constam informações, nos autos do processo de dispensa em questão, sobre o cumprimento do que determina a Orientação Normativa nº 11, de 11/04/2009 da AGU, nos seguintes termos:

“A contratação direta com fundamento no inc. IV do Art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993, exige que, concomitantemente, seja apurado se a situação emergencial foi gerada por falta de planejamento, desídia ou má gestão, hipótese que, quem lhe deu causa será responsabilizado na forma da lei”.

Corroborando as falhas de planejamento apontadas, as contratações frutos da dispensa de licitação nº 002/2015 foram baseadas na pauta de compras anual 2015, ou seja, foi feita a contratação com base em quantitativos que não se justificam para uma contratação inicial emergencial por 90 dias. Dessa forma, os contratos somados para dispensa em questão totalizaram R\$ 6.385.365,76, sendo que o pregão presencial subsequente nº 018/2015, com prazo de vigência de 12 meses, totalizou R\$ 6.491.342,66, em valores originais contratados.

Deve-se registrar, ainda, que a Prefeitura permaneceu, no exercício de 2015, adquirindo a maior parte dos produtos da merenda escolar, sem contrato licitado, conforme resumo a seguir:

1) gêneros de origem animal (carne bovina moída, carne bovina patinho ou alcatra, carne bovina tipo acém, fígado bovino, frango congelado, salsicha *in natura* e ovos): pregão presencial nº 26/2014 (processo nº 69/2014), para registro de preços. A ata de registro de preços do processo em questão teve por validade o prazo de 12 meses a partir da data de assinatura, que ocorreu em 5 de agosto de 2014, portanto, até 4 de agosto de 2015. Para esse processo foram celebrados dois contratos, com a empresa Disalpe Distribuidora e Transportadora de Alimentos de PE Ltda. – EPP, CNPJ nº 18.309.569/0001-07, a saber:

- 135/2014: com vigência de 18/8/2014 até 31/12/2014;
- 006/2015: com vigência de 23/1/2015 até 31/12/2015.

2) gêneros perecíveis (hortifrutícolas) e não perecíveis: dispensa emergencial nº 002/2015 (processo nº 002/2015), contratos já identificados anteriormente. Apesar dos contratos originários da referida dispensa terem se encerrado em 4/8/2015, foram feitos pagamentos até o fim do exercício de 2015 conforme se depreende dos extratos bancários e da relação de pagamentos do programa, apresentados pela Prefeitura, por meio do Ofício SEEJCT/GB Nº 0252/2017, de 6 de abril de 2017, e do Ofício SEEJCT/GB nº 0282/2017, de 20 de abril de 2017, em atendimento aos itens 1 e 2 da Solicitação de Fiscalização nº 3 – Educação – Pnae, de 29 de março de 2017.

3) gêneros perecíveis da agricultura familiar: no início do mês de junho/2015, foram firmados os contratos decorrentes do chamamento público nº 001/2015 (processo nº 009/2015), para aquisição de produtos da agricultura familiar, todos com prazo de vigência de 12 meses, ou seja, de 4/6/2015 a 3/6/2016, após correção da vigência via apostilamento.

4) gêneros perecíveis (hortifrutícolas), não perecíveis, fórmulas infantis e pão: pregão presencial nº 018/2015 (processo nº 059/2015), para registro de preços. Os contratos relativos a esse processo foram assinados apenas em 26/1/2016.

Ou seja, para o exercício 2015, a maior parte dos produtos da merenda escolar, foi atendida por dispensa de licitação e chamamento público, havendo apenas um contrato fruto de licitação, para sete itens de origem animal licitados em 2014 (pregão presencial nº 26/2014).

Diante do acima exposto, ficam evidentes as falhas na gestão de compras do município, ocasionando, no caso específico do exercício 2015, a contratação emergencial por dispensa de licitação, no valor total de R\$ 6.385.365,76.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise da CGU sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

Deve-se registrar, que a gestão atual não apresentou qualquer procedimento no sentido de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante a gestão anterior.

2.2.9. Indícios de relacionamento entre as empresas participantes dos processos de compra dos produtos da merenda escolar, no período de 2015 a 2017.

Fato

Da análise dos processos de compra da merenda escolar com reflexos no período de 2015 a 2017, com exceção dos processos de chamamento público, que não foram incluídos na presente abordagem, observaram-se indícios de relacionamento (diretos e indiretos) das empresas participantes dos processos de compra dos produtos da merenda escolar, considerando a fase de planejamento das contratações (cotações de preços) e a fase final (contratação), seja por meio de pregões presenciais, seja em virtude de dispensas emergenciais de licitação.

Tendo em vista o volume de processos envolvidos, a presente análise será desenvolvida por partes e na seguinte sequência:

- 1 - Pregão Presencial nº 026/2014;
- 2 - Processos de Compra – Exercícios 2015 a 2017;
- 3 - Quadro Resumo dos Processos Analisados;
- 4 - Exemplos de Processos de Compra do Exercício 2013; e
- 5 - Exemplos de Processos de Compra da Secretaria de Saúde.

1 - Pregão Presencial nº 026/2014

Para o exercício 2014, em 15/6/2014, foi autuado o pregão presencial nº 026/2014 (processo nº 069/2014), tendo as seguintes empresas apresentado cotações para formação do preço do certame:

Quadro - Empresas que foram objeto de cotação de preços na fase de planejamento do Pregão Presencial nº 026/2014

Empresa	CNPJ
P. S. Bezerra da Silva – Bezerros – ME	11.661.045/0001-23
Transroca Comercial Ltda.	04.159.635/0001-97
J G S Distribuidora de Alimentos Ltda.	02.501.998/0001-33
Nutrinor Comércio Atacadista de Alimentos Ltda. – EPP	12.686.013/0001-45

Fonte: Pregão Presencial nº 026/2014.

Para participação do referido certame, sobrevieram as seguintes empresas:

Quadro - Empresas que participaram do Pregão Presencial nº 026/2014

Empresa	CNPJ	Resultado
Andrea Andrade da Silva – ME	12.084.944/0001-73	-
Disalpe Distribuidora e Transportadora de Alimentos de PE Ltda. – EPP	18.309.569/0001-07	Vencedor
Nutrinor Comércio Atacadista de Alimentos Ltda. – EPP	12.686.013/0001-45	-
Orange Comércio de Alimentos Eireli. – ME	14.025.353/0001-50	-
WJR Comercial Ltda. – ME	17.327.548/0001-43	-

Fonte: Pregão Presencial nº 026/2014.

Após consulta aos sistemas informatizados do Governo Federal, verificou-se as seguintes linhas de relacionamento entre as empresas acima citadas:

- a) o sócio da empresa vencedora do certame, Disalpe Distribuidora e Transportadora de Alimentos de PE Ltda. – EPP, inscrito no CPF sob o nº ***.969.724-**, é ex-empregado da empresa J G S Distribuidora de Alimentos Ltda., que apresentou cotação de preços na fase de planejamento do certame.
- b) o ex-sócio (CPF nº ***545.634-**) e a sócia-responsável (CPF nº ***.553.794-**) da empresa participante Orange Comércio de Alimentos Eireli. – ME, são, respectivamente, sócio e ex-empregada da empresa Almeida & Barbosa Comercial Ltda. – ME, CNPJ nº 05.816.695/0001-06, cujo ex-sócio, CPF nº ***.838.014-**, é sócio da empresa WJR Comercial Ltda. – ME, também participante do certame.
- c) a empresa Transroca Comercial Ltda., CNPJ nº 04.159.635/0001-97, que participou da fase de cotação de preços da licitação, tem o mesmo endereço da empresa NovoCarro Centro Automotivo Ltda.-ME, CNPJ nº 06.794.092/0001-05 (Avenida Presidente Kennedy, nº 422, Ipsep, Recife/PE), cujo sócio (CPF nº ***.732.564-**) é o sócio-responsável da empresa WJR Comercial Ltda. – ME, que participou do certame.

2 - Processos de Compra – Exercícios 2015 a 2017

Dispensa de Licitação nº 002/2015

Em 2015, como já consignado neste relatório, não houve certame concluso no exercício, de forma que foi realizada uma contratação por dispensa emergencial de licitação sob o nº 002/2015 (processo nº 002/2015), além da continuidade no fornecimento de alimentos com base no pregão de 2014 e no chamamento público em vigor. Na pesquisa de preços para fundamentar a referida contratação emergencial, foram coletadas propostas perante as seguintes empresas:

Quadro - Empresas que foram objeto de cotação de preços para dispensa de licitação nº 002/2015

Empresa	CNPJ
Nutriforte Ltda.	07.140.704/0001-09
WJR Comercial Ltda. – ME	17.327.548/0001-43
N Paes de Melo Júnior Comércio Eireli. – EPP	05.938.234/0001-06
Apoena Comércio de Alimentos Ltda.	06.337.746/0001-71

Fonte: Dispensa de licitação nº 002/2015.

Como resultado da dispensa emergencial acima, foram contratadas as empresas:

Quadro - Empresas contratadas na dispensa emergencial nº 002/2015

Empresa	CNPJ
WJR Comercial Ltda. – ME	17.327.548/0001-43
N Paes de Melo Júnior Comércio Eireli. – EPP	05.938.234/0001-06

Fonte: Dispensa de licitação nº 002/2015.

Nesta dispensa, destacam-se novamente a participação da WJR Comercial Ltda. – ME, desta feita, como uma das empresas vencedoras, bem como da Nutriforte, que tem indícios de ligação com a J G S Distribuidora de Alimentos Ltda. e com a Disalpe Distribuidora e Transportadora de Alimentos de PE Ltda. - EPP, vencedora do Pregão Presencial nº 026/2014, bem como com outras empresas vencedoras de contratações de exercícios seguintes, conforme se verá adiante.

Chama a atenção o fato de nenhuma empresa de Caruaru ser convidada para apresentar cotação de preços na referida dispensa de licitação, já que as empresas chamadas são respectivamente das seguintes cidades: Paudalho/PE (127 km), São Lourenço da Mata/PE (135 km), Recife/PE (133 km) e Igarassu/PE (155 km).

Pregão Presencial nº 018/2015

Em janeiro de 2016, finalizou-se o pregão presencial nº 018/2015 (processo nº 059/2015), autuado em 16/9/2015, cuja cotação de preços foi realizada junto às seguintes empresas:

Quadro - Empresas que foram objeto de cotação de preços na fase de planejamento do Pregão Presencial nº 018/2015

Empresa	CNPJ
F Araujo Distribuidora Eireli – ME	18.016.856/0001-10
Veiga Pessoa Comércio e Serviços Ltda. – ME	16.593.878/0001-18
WJR Comercial Ltda. – ME	17.327.548/0001-43

Fonte: Pregão Presencial nº 018/2015.

O referido processo teve como vencedoras, por lote (divididos em principal e cota reservada para ME/EPP), as seguintes empresas:

Quadro - Empresas que venceram o Pregão Presencial nº 018/2015

Empresa	CNPJ	Lotes
Nutriforte Ltda.	07.140.704/0001-09	I – cota principal II – cota principal
DME Hortifrutigranjeiros Ltda. – ME	11.364.488/0001-52	I – cota reservada
N Paes de Melo Júnior Comércio Eireli. – EPP	05.938.234/0001-06	II – cota reservada III – cota principal III – cota reservada
Milamassas Indústria de Alimentos Eireli. – EPP	05.165.578/0001-11	IV – cota principal IV – cota reservada

Fonte: Pregão Presencial nº 018/2015.

Neste processo, a sessão de abertura das propostas foi interrompida e fatiada, de forma que ocorreram quatro sessões para a definição do resultado final do pregão presencial. Diante disso, deve-se abrir um parêntese neste momento, para avaliação do procedimento da comissão responsável.

A lógica do pregão é a disputa entre os proponentes na sessão de abertura das propostas, visando o atingimento do melhor preço para a Administração. O desmembramento do julgamento das propostas em várias sessões comprometeu a isonomia e a imparcialidade do certame, bem como a sua competitividade.

Cabe ponderar que a exigência de um novo deslocamento dos representantes das concorrentes até o local da sessão constitui imposição de ônus excessivo às licitantes, principalmente, para aquelas que se encontram em localidades distantes do local estipulado, bem como que, uma vez o pregão ocorrendo na forma presencial, após o início da sessão e a entrega dos envelopes, a Administração e as empresas que compareceram ao certame passam a deter a informação sobre quais são as licitantes, e o lapso de tempo em que a sessão fica suspensa pode propiciar a ocorrência de ajustes indevidos entre as potenciais concorrentes e entre licitantes e a Administração.

Tal circunstância reforça os fatos já apontados neste relatório sobre a necessidade do Município de Caruaru/PE implementar o uso do pregão eletrônico em suas contratações.

Nesse sentido, ainda que não haja vedação expressa, na legislação relativa ao pregão, à realização das fases em datas distintas, tal procedimento deveria ser adotado apenas se estritamente necessário.

Tais ponderações são análogas às constantes dos Acórdãos nºs 110/2012 – Plenário, 906/2012 – Plenário e 4.968/2011 – Segunda Câmara, do Tribunal de Contas da União, por exemplo, sobre a estipulação de data e horário únicos para a realização de vistorias técnicas por interessados em participar de licitações:

“31. Com relação à exigência de que os competidores devem realizar visita técnica ao local da obra, em dia e hora único, definido no edital, foi demonstrado que a jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de repudiar tal medida, por configurar restrição indevida à competitividade do certame e por favorecer o prévio acerto entre os pretendentes. Neste caso, a falta é suficiente para macular a licitação e ensejar proposta para a anulação do processo licitatório, sem prejuízo de dar ciência ao omissis que a inserção no edital de licitação de exigência para a realização de vistoria técnica em um único dia e horário, constitui-se em restrição à competitividade e ofensa ao disposto no art. 3º, caput, e §1º, inciso II, da Lei 8.666/1993, além de favorecer ajustes entre os potenciais competidores” (Acórdão nº 110/2012 – TCU – Plenário).

Assim como a exigência de visita técnica em um único dia e horário a que se refere o Acórdão do TCU, o edital do pregão presencial define um local, uma data e um horário para a entrega das propostas, oportunidade em que as licitantes e a Administração tomam conhecimento de quais são os participantes do certame. E a realização da fase de lances em dia distinto daquele em que as empresas interessadas se apresentam pode comprometer a obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração, em razão de impor ônus excessivo às concorrentes e de que o período entre as duas fases pode propiciar a

realização de ajustes entre as licitantes e delas com a Administração.

Ressalte-se que, no pregão em questão, poucas empresas tiveram propostas selecionadas para fase de lances (proposta com menor preço mais 10%), considerando a apresentação inicial de propostas por 66 empresas na sessão inaugural em 10/11/2015. Entre elas, nos quatro lotes licitados (principal e cota reservada para ME/EPP), poucas empresas ofertaram lances na 3ª sessão, em 10/12/2015, de forma que o momento de disputa do pregão foi prejudicado. A seguir tem-se o resumo da disputa:

Quadro – Resumo fase de lances do Pregão Presencial nº 018/2015

Lotes	Empresas participantes da fase de lances	CNPJ	Houve lance?	Resultado
I - cota principal	E. V. Silva Comércio de Alimentos e Material Didáticos – ME	20.844.356/0001-19	Não	-
	WJR Comercial Ltda. – ME	17.327.548/0001-43	Ausente	-
	Nutri forte Ltda.	07.140.704/0001-09	Não	Vencedor
I – cota reservada	Martin Distribuidora de Alimentos Eireli. – EPP	18.105.741/0001-00	Não	-
	M.A. de Lima Distribuição e Serviços – ME	10.409.559/0001-23	Ausente	-
	J.A. Comércio e Serviços Ltda. – EPP	10.865.935/0001-94	Ausente	-
	Andrea Andrade da Silva – ME	12.084.944/0001-73	Sim	-
	Nutril Comércio e Serviços Ltda. – ME	10.403.325/0001-79	Não	-
	DME Hortifrutigranjeiros Ltda. – ME	11.364.488/0001-52	Sim	Vencedor
	Neomax Comércio e Serviços Ltda. – ME	15.479.263/0001-00	Sim	-
II - cota principal	WJR Comercial Ltda. – ME	17.327.548/0001-43	Ausente	-
	Andrea Andrade da Silva – ME	12.084.944/0001-73	Não	-
	N L Comércio e Serviços Ltda. - EPP	22.574.409/0001-54	Ausente	-
	M. G. Vidal Perfumaria, Cosméticos e Limpeza - ME	21.050.793/0001-23	Ausente	-
	Nutri forte Ltda.	07.140.704/0001-09	Sim	Vencedor
	Nutril Comércio e Serviços Ltda. – ME	10.403.325/0001-79	Sim	-
	E. V. Silva Comércio de Alimentos e Material Didáticos – ME	20.844.356/0001-19	Não	-
II - cota reservada	Neomax Comércio e Serviços Ltda. – ME	15.479.263/0001-00	Sim	Inabilitado
	Andrea Andrade da Silva – ME	12.084.944/0001-73	Não	-
	José Edson Tavares Domingos de Freitas – ME (A Carioca)	19.097.521/0001-37	Não	-
	Nutril Comércio e Serviços Ltda. – ME	10.403.325/0001-79	Sim	Vencedor (desclassificado)
III - cota principal	Mega Fácil Distribuidora Eireli. – ME	01.046.043/0001-70	Sim	-
	Nutri forte Ltda.	07.140.704/0001-09	Sim	-
	Andrea Andrade da Silva – ME	12.084.944/0001-73	Sim	Vencedor (desclassificado)
III - cota reservada	A J G do Nascimento Filho Distribuidora Eireli. – ME	22.475.861/0001-69	Ausente	-
	Mega Fácil Distribuidora Eireli. – ME	01.046.043/0001-70	Não	-
	Andrea Andrade da Silva - ME	12.084.944/0001-73	Sim	Vencedor (desclassificado)
IV - cota principal	Nutri forte Ltda.	07.140.704/0001-09	Não	-
	A J G do Nascimento Filho	22.475.861/0001-69	Ausente	-

Lotes	Empresas participantes da fase de lances	CNPJ	Houve lance?	Resultado
	Distribuidora Eireli. – ME			
	Milamassas Indústria de Alimentos Eireli. – EPP	05.165.578/0001-11	Sim	Vencedor
IV - cota reservada	N Paes de Melo Junior Comércio Eireli. – EPP	05.938.234/0001-06	Não	-
	A J G do Nascimento Filho Distribuidora Eireli. – ME	22.475.861/0001-69	Ausente	-
	Milamassas Indústria de Alimentos Eireli. – EPP	05.165.578/0001-11	Sim	Vencedor

Fonte: Pregão Presencial nº 018/2015.

Na 4ª e última sessão realizada em 28/12/2015, apenas duas empresas compareceram (Nutri forte Ltda. e N Paes de Melo Junior Comércio Eireli. – EPP), entre todos os interessados, tendo sido apresentados os resultados da análise das amostras dos produtos das empresas provisoriamente vencedoras dos lotes, na sessão anterior.

A partir dessa análise, foram desclassificadas, por não terem apresentado amostras a empresa Nutril Comércio e Serviços Ltda. – ME (lote II – cota reservada) e Andrea Andrade da Silva – ME (lote III – cota principal e reservada).

Para esses lotes, foram convocados os licitantes subsequentes, mas estes estavam ausentes à sessão e, no caso da empresa Nutri forte Ltda., que estava presente, esta declarou-se sem lance para os lotes em questão, tendo sido convocada a empresa N Paes de Melo Junior Comércio Eireli. – EPP, que não havia participado da fase de lances, para assumir os referidos lotes (lote II – cota reservada, lote III – cota principal e lote III – cota reservada), sendo a referida empresa novamente contratada pelo Município de Caruaru/PE para fornecimento de produtos da merenda escolar.

Pregão Presencial nº 007/2016

Em 11/4/2016, autuou-se um novo pregão presencial sob o nº 007/2016 (processo nº 021/2016), desta feita, para compra dos gêneros de origem animal, cuja última licitação tinha sido realizada em 2014 (Pregão Presencial nº 026/2014). Para cotação de preços, foram chamadas as seguintes empresas:

Quadro - Empresas que foram objeto de cotação de preços na fase de planejamento do Pregão Presencial sob o nº 007/2016

Empresa	CNPJ
Disalpe Distribuidora e Transportadora de Alimentos de PE Ltda. – EPP	18.309.569/0001-07
José Edson Tavares Domingos de Freitas – ME (A Carioca)	19.097.521/0001-37
Karla Florencio Cavalcanti Eireli. – EPP (K F Cavalcanti)	11.022.710/0001-39

Fonte: Pregão Presencial nº 007/2016.

Como resultado, surgem as seguintes participantes/ vencedoras, por lote:

Quadro - Empresas que participaram do Pregão Presencial nº 007/2016

Empresa	CNPJ	Vencedor	Lotes
Breno Vasconcelos Tomé – ME - Comercial Mais	17.312.837/0001-79	Não	-

Empresa	CNPJ	Vencedor	Lotes
Veneza Distribuidora Ltda. – EPP	35.526.540/0001-98	Não	-
Disbral – Distribuidora Brasileira de Alimentos Ltda.	02.956.500/0001-27	Não	-
Nutrinor Comércio Atacadista de Alimentos Ltda. – EPP	12.686.013/0001-45	Não	-
Nutritivo Comércio e Serviços Eireli – ME	10.889.030/0001-54	Não	-
J. E. da Costa Junior Eireli. – ME	24.208.439/0001-72	Não	-
Nutriforte Ltda.	07.140.704/0001-09	Sim	I e II
Karla Florencio Cavalcanti Eireli. - EPP (K F Cavalcanti)	11.022.710/0001-39	Sim	III e IV
WJR Comercial Ltda. – ME	17.327.548/0001-43	Não	-

Fonte: Pregão Presencial nº 007/2016.

Para este pregão presencial, nove empresas apresentaram propostas. Na sessão de abertura em 17/5/2016, a pregoeira, após a abertura dos envelopes das propostas, suspendeu a sessão para análise, por aproximadamente 2 horas. Na retomada da sessão, apenas quatro empresas retornaram para fase de lances, prejudicando, novamente, a imparcialidade do certame:

- Nutriforte Ltda.;
- Karla Florencio Cavalcanti Eireli. – EPP (K F Cavalcanti);
- WJR Comercial Ltda. – ME; e
- Nutritivo Comércio e Serviços Eireli. – ME.

A seguir tem-se o resumo da fase de lances, novamente com baixo grau de competitividade:

Quadro – Resumo fase de lances do Pregão Presencial nº 007/2016

Lotes	Empresas participantes da fase de lances	CNPJ	Houve lance?	Resultado
I	J. E. da Costa Junior Eireli. – ME	24.208.439/0001-72	Ausente	-
	WJR Comercial Ltda. – ME	17.327.548/0001-43	Sim	Vencedor (desclassificado)
	Nutrinor Comércio Atacadista de Alimentos Ltda. – EPP	12.686.013/0001-45	Ausente	-
	Veneza Distribuidora Ltda. EPP	35.526.540/0001-98	Ausente	-
	Disbral – Distribuidora Brasileira de Alimentos Ltda.	02.956.500/0001-27	Ausente	-
	Nutritivo Comércio e Serviços Eireli. – ME	10.889.030/0001-54	Não	-
	Nutriforte Ltda.	07.140.704/0001-09	Sim	Vencedor final
	Karla Florencio Cavalcanti Eireli. - EPP (K F Cavalcanti)	11.022.710/0001-39	Não	-
II	J. E. da Costa Junior Eireli. – ME	24.208.439/0001-72	Ausente	-
	WJR Comercial Ltda. – ME	17.327.548/0001-43	Sim	-
	Nutrinor Comércio Atacadista de Alimentos Ltda. – EPP	12.686.013/0001-45	Ausente	-
	Disbral – Distribuidora Brasileira de Alimentos Ltda.	02.956.500/0001-27	Ausente	-
	Veneza Distribuidora Ltda. EPP	35.526.540/0001-98	Ausente	-
	Nutritivo Comércio e Serviços Eireli. – ME	10.889.030/0001-54	Não	-
	Karla Florencio Cavalcanti Eireli. - EPP (K F Cavalcanti)	11.022.710/0001-39	Não	-
	Nutriforte Ltda.	07.140.704/0001-09	Sim	Vencedor
III	Nutrinor Comércio Atacadista de Alimentos Ltda. – EPP	12.686.013/0001-45	Ausente	-
	J. E. da Costa Junior Eireli. – ME	24.208.439/0001-72	Ausente	-
	Nutritivo Comércio e Serviços Eireli. – ME	10.889.030/0001-54	Sim	-
	Karla Florencio Cavalcanti Eireli. -	11.022.710/0001-39	Sim	Vencedor

Lotes	Empresas participantes da fase de lances	CNPJ	Houve lance?	Resultado
	EPP (K F Cavalcanti)			
IV	Nutrinor Comércio Atacadista de Alimentos Ltda. – EPP	12.686.013/0001-45	Ausente	-
	J. E. da Costa Junior Eireli. – ME	24.208.439/0001-72	Ausente	-
	Nutritivo Comércio e Serviços Eireli. – ME	10.889.030/0001-54	Sim	-
	Karla Florencio Cavalcanti Eireli. - EPP (K F Cavalcanti)	11.022.710/0001-39	Sim	Vencedor

Fonte: Pregão Presencial nº 007/2016.

Observe-se, novamente, que a utilização do pregão presencial, com a suspensão da sessão antes da fase de lances, possibilita que os licitantes, após se conhecerem, direcionem o resultado final do certame, com a quebra de sua isonomia e de sua imparcialidade.

Ressalte-se, que, em ambos os pregões acima citados, não houve a apresentação de qualquer recurso.

Dispensas de Licitação nº 003/2017, 004/2017, 005/2017, 006/2017 e 007/2017

Em 2017, com a mudança da gestão municipal e alegando-se novamente a situação emergencial, desta feita, fundamentada na rescisão do contrato 010/2016, oriundo do Pregão Presencial nº 018/2015 (Lotes I e II – cota principal), com a empresa Nutriforte Ltda., firmou-se cinco novos contratos (Dispensas nº 003/2017, 004/2017, 005/2017, 006/2017 e 007/2017).

Entretanto, uma dessas contratações (Dispensa nº 007/2017) está supostamente com a fundamentação equivocada, inclusive, do parecer jurídico nº 031/2017 de 9/2/2017, haja vista que o lote que se contratou por dispensa, alegando-se a rescisão com a empresa Nutriforte Ltda., foi vencido, na verdade, pela empresa N Paes de Melo Junior Comércio Eireli. – EPP, no pregão nº 018/2015 (contrato nº 008/2016), em vigor até 25/1/2017.

Para as dispensas emergenciais nº 003/2017 (processo nº 008/2017) e 004/2017 (processo nº 009/2017), foram feitas cotações com as seguintes empresas:

Quadro - Empresas que foram objeto de cotação de preços para as dispensas nº 003/2017 e 004/2017

Empresa	CNPJ
Karla Florencio Cavalcanti Eireli. – EPP (K F Cavalcanti)	11.022.710/0001-39
J V de Abreu Distribuidora de Alimentos Eireli. – ME	26.803.462/0001-30
Apoena Comércio de Alimentos Ltda.	06.337.746/0001-71
Eroneide Vasconcelos da Silva – ME	21.393.191/0001-79
Uni Compra Supermercados Ltda.	41.185.455/0017-73
Atacadão S. A.	75.315.333/0056-82
Eduardo e Marafon Ltda. – ME	14.655.631/0001-53

Fonte: Dispensas de licitação nº 003/2017 e 004/2017.

Para a dispensa emergencial nº 007/2017 (processo nº 012/2017), foram feitas cotações junto as seguintes empresas:

Quadro - Empresas que foram objeto de cotação de preços para a dispensa nº 007/2017

Empresa	CNPJ

Empresa	CNPJ
Karla Florencio Cavalcanti Eireli. – EPP (K F Cavalcanti)	11.022.710/0001-39
J V de Abreu Distribuidora de Alimentos Eireli. – ME	26.803.462/0001-30
Apoena Comércio de Alimentos Ltda.	06.337.746/0001-71
Eroneide Vasconcelos da Silva – ME	21.393.191/0001-79
M. Edilma Teixeira de Moraes Supermercado - EPP	11.605.720/0002-88
Atacadão S. A.	75.315.333/0056-82

Fonte: Dispensa de licitação nº 007/2017.

Como resultado das dispensas nº 003/2017, 004/2017 e 007/2017, houve a contratação novamente da empresa Karla Florencio Cavalcanti Eireli. – EPP (K F Cavalcanti), CNPJ nº 11.022.710/0001-39.

Já para as dispensas nº 005 e 006/2017, foram feitas pesquisas de preços com as seguintes empresas:

Quadro - Empresas que foram objeto de cotação de preços para as dispensas de licitação nº 005 e 006/2015

Empresa	CNPJ
Karla Florencio Cavalcanti Eireli. – EPP (K F Cavalcanti)	11.022.710/0001-39
J V de Abreu Distribuidora de Alimentos Eireli. – ME	26.803.462/0001-30
Apoena Comércio de Alimentos Ltda.	06.337.746/0001-71
Eroneide Vasconcelos da Silva – ME	21.393.191/0001-79
FIC Promotora de Vendas Ltda.	07.113.647/0427-69
Atacadão S. A.	75.315.333/0056-82

Fonte: Dispensas de licitação nº 005/2017 e 006/2017.

Neste caso, a empresa contratada nas Dispensas nº 005 e 006/2017 foi a J V de Abreu Distribuidora de Alimentos Eireli. – ME.

Resumo dos Indícios de Relacionamento – Processos de Compra Exercícios 2015 a 2017

Para os processos de compra de 2015 a 2017 acima citados, também foram feitos cruzamentos de informações durante os trabalhos de fiscalização, a partir dos sistemas informatizados do Governo Federal, tendo sido constatado as seguintes linhas de relacionamento entre as empresas em questão:

- a) as empresas N Paes de Melo Junior Comércio Eireli. – EPP e Karla Florencio Cavalcanti Eireli. – EPP (K F Cavalcanti) utilizam o mesmo endereço eletrônico (e-mail) e telefone comercial em documentos distintos nos processos de contratação citados, conforme se detalha a seguir: no protocolo de retirada do edital do pregão presencial nº 007/2016 (fl. 165), a empresa K F Cavalcanti informa o email master.mercantil@globo.com, o qual também foi utilizado pela empresa N Paes no timbre de sua proposta de preço no pregão nº 018/2015 (fl. 3466). Ressalte-se, que, na resposta sobre questionamentos ao edital no pregão presencial nº 007/2016 (fl. 191), a pregoeira da Comissão Especial de Licitação (CEL) informa como um dos destinatários da mensagem eletrônica a empresa N Paes, utilizando o e-mail informado pela K F Cavalcanti, acima mencionado. O mesmo acontece com o telefone comercial nº (081) 3428-9333.

Conforme a documentação constante dos processos de compra em comento, a empresa K F Cavalcanti encontra-se estabelecida à Rua Araranguá, nº 300, Cordeiro, Recife/PE. Entretanto, de acordo com a consulta na internet ao programa Street View do Google, com imagem gravada em outubro/2016, apesar das contratações em valores elevados junto ao Município de Caruaru/PE, não havia sinais de funcionamento da empresa no endereço indicado, conforme fotos a seguir:

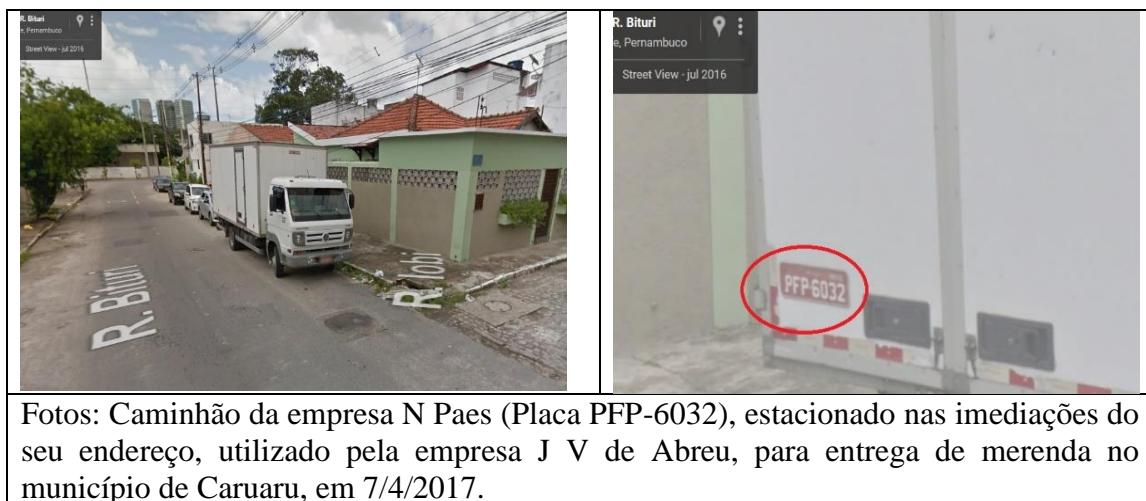
	
Foto: indicação no Street View como o nº 300 da Rua Araranguá, Cordeiro, Recife/PE.	Foto: indicação do imóvel vizinho, de nº 298 da Rua Araranguá, Cordeiro, Recife/PE.
	
Foto: indicação no Street View de imóveis anteriores ao nº 300 da Rua Araranguá, Cordeiro, Recife/PE.	Foto: indicação no Street View de imóveis anteriores ao nº 300 da Rua Araranguá, Cordeiro, Recife/PE (imóvel fechado com placa de reforma).

b) os sócios-responsáveis das empresas N Paes de Melo Junior Comércio Eireli. – EPP e Karla Florencio Cavalcanti Eireli. – EPP (K F Cavalcanti) têm endereços residenciais comuns.

c) a empresa Nutriforte Ltda. teve como empregado o detentor do CPF nº ***.355.674-**, até o exercício 2016. O referido empregado assina a ata de registros de preços do pregão presencial nº 007/2016 (fl. 689/695), em nome da Nutriforte Ltda. Em 5/1/2017, foi aberta a empresa J V de Abreu Distribuidora de Alimentos Eireli. – ME, cujo titular é o ex-empregado da empresa Nutriforte Ltda., acima citado, empresa que foi contemplada nas dispensas emergenciais de 2017, em dois contratos.

Deve-se ressaltar que a empresa Nutriforte Ltda., em 2016, pediu rescisão bilateral do seu contrato oriundo do pregão nº 018/2015, alegando desequilíbrio econômico-financeiro, a qual, segundo parecer jurídico acostado às dispensas de 2017, não foi aceita pela Prefeitura, tendo sido punida com suspensão de dois anos para contratar com o município, em face de não cumprimento do contrato, inclusive, com falta de fornecimento dos produtos.

d) a empresa J V de Abreu Distribuidora de Alimentos Eireli. – ME, no dia 7/4/2017, durante a inspeção física realizada pela equipe de fiscalização da CGU, no Armazém Central da merenda escolar do Município de Caruaru/PE, foi vista entregando seus produtos num caminhão, cuja titularidade pertence à empresa N Paes de Melo Junior Comércio Eireli. – EPP. Conforme já mencionado neste relatório, a referida entrega foi efetuada sem a apresentação das Notas Fiscais correspondentes, que, posteriormente, foram apresentadas no armazém, pessoalmente, pelo próprio titular da empresa J V de Abreu, na presença da equipe de fiscalização. Analisando o sistema Street View do Google na internet, verificou-se que de fato o caminhão de placa PFP-6032 está posicionado nas imediações do endereço da empresa N Paes, no bairro do Cabanga em Recife/PE, conforme telas abaixo, devendo-se destacar que o endereço da empresa J V de Abreu é em outro município de Pernambuco (Paudalho):



Fotos: Caminhão da empresa N Paes (Placa PFP-6032), estacionado nas imediações do seu endereço, utilizado pela empresa J V de Abreu, para entrega de merenda no município de Caruaru, em 7/4/2017.

e) o ex-sócio da empresa Disbral – Distribuidora Brasileira de Alimentos Ltda., participante do Pregão Presencial nº 007/2016, é o sócio-responsável pela empresa N Paes de Melo Junior Comércio Eireli. EPP (CPF nº ***.374.454-**).

f) o responsável da empresa J G S Distribuidora de Alimentos Ltda. (CPF nº ***.466.894-**), participante da cotação de preços do Pregão Presencial nº 026/2014, tem indícios de ser o irmão do sócio-responsável da empresa Nutriforte Ltda. (CPF nº ***.959.004-**), participante da cotação de preços da Dispensa nº 002/2015, além de ser também uma das empresas vencedoras dos pregões presenciais posteriores (Pregão Presencial nº 018/2015 e Pregão Presencial nº 007/2016).

g) como dito na análise do Pregão Presencial nº 026/2014, um ex-empregado da J G S Distribuidora de Alimentos Ltda. (CPF nº ***.969.724-**), empresa com indicativo de

vínculos com a Nutriforte Ltda., é sócio da Disalpe Distribuidora e Transportadora de Alimentos de PE Ltda. – EPP que venceu o referido pregão presencial de 2014.

3 – Quadro Resumo dos Processos Analisados

Observando-se os processos de compra de 2014 a 2017, percebe-se que as empresas citadas, na sua maioria, perpetuam um revezamento na participação dos certames e na titularidade dos contratos de fornecimento da merenda escolar do Município de Caruaru. A seguir, tem-se um quadro com o resumo dessas alternâncias nas contratações relativas à merenda escolar, com os respectivos indícios de vínculos (diretos ou indiretos):

Quadro – Processos de aquisição dos produtos da merenda escolar com os indicativos de vínculos (diretos ou indiretos)

Processos de Aquisição	Fornecedor	Contrato	Objeto	Valor Total Contratado (com aditivos) (R\$)	Empresas com indícios de vínculos (diretos ou indiretos)
Pregão Presencial nº 026/2014	Disalpe	135/2014 006/2015	Gêneros perecíveis (origem animal)	609.240,00 1.526.834,00	J G S, Nutriforte, J V de Abreu, N Paes, K F e Disbral
Dispensa de Licitação nº 002/2015	WJR	022/2015	Gêneros perecíveis (hortifrutícolas) – Ed Infantil	298.907,20	Orange Comércio de Alimentos, Almeida & Barbosa Comercial, Transroca Comercial e NovoCarro Centro Automotivo
	N Paes	023/2015	Gêneros não perecíveis - Fundamental	4.500.376,95	K F, Disbral, J V de Abreu, Nutriforte, J G S e Disalpe
Pregão Presencial nº 018/2015	Nutriforte	010/2016	Lote I - gêneros perecíveis (hortifrutícolas) – cota principal Lote II – gêneros não perecíveis – cota principal	4.680.242,17	J G S, Disalpe, J V de Abreu, N Paes, K F e Disbral
	D.M.	009/2016	Lote I - gêneros perecíveis (hortifrutícolas) – cota reservada	321.987,49	-
	N Paes	008/2016	Lote II – gêneros não perecíveis – cota reservada Lote III – fórmulas infantis – cota reservada Lote III – fórmulas infantis – cota principal	1.715.185,00	K F, Disbral, J V de Abreu, Nutriforte, J G S e Disalpe
	Milamassas	011/2016	Lote IV – produtos de padaria – cota principal Lote IV – produtos de padaria – cota reservada	93.180,00	-
Pregão Presencial nº 007/2016	K F	056/2016	Lote III – gêneros alimentícios (origem animal) – cota reservada Lote IV – gêneros alimentícios (origem animal) – cota reservada	615.201,00	N Paes, Disbral, J V de Abreu, Nutriforte, J G S e Disalpe
	Nutriforte	057/2016	Lote I – gêneros alimentícios (origem animal) – cota principal Lote II – gêneros alimentícios (origem animal) – cota principal	1.841.088,75	J G S, Disalpe, J V de Abreu, N Paes, K F e Disbral
Dispensa de Licitação nº 003/2017	K F	002/2017	Gêneros alimentícios perecíveis (hortifrutícolas) – Ed. Infantil	215.732,00	N Paes, Disbral, J V de Abreu, Nutriforte, J G S e Disalpe
Dispensa de Licitação nº 004/2017	K F	003/2017	Gêneros alimentícios perecíveis (hortifrutícolas) - Fundamental	714.708,00	N Paes, Disbral, J V de Abreu, Nutriforte, J G S e Disalpe
Dispensa de	J V de	004/2017	Gêneros alimentícios não	301.471,90	N Paes, K F, Disbral,

Processos de Aquisição	Fornecedor	Contrato	Objeto	Valor Total Contratado (com aditivos) (R\$)	Empresas com indícios de vínculos (diretos ou indiretos)
Licitação nº 005/2017	Abreu		perecíveis – Ed. Infantil		Nutri forte, J G S e Disalpe
Dispensa de Licitação nº 006/2017	J V de Abreu	005/2017	Gêneros alimentícios perecíveis – Fundamental não	1.791.266,10	
Dispensa de Licitação nº 007/2017	K F	006/2017	Gêneros alimentícios – fórmulas infantis	150.618,68	N Paes, Disbral, J V de Abreu, Nutri forte, J G S e Disalpe

Fonte: Pregão Presencial nº 026/2014, Dispensa de Licitação nº 002/2015, Pregão Presencial nº 018/2015, Pregão Presencial nº 007/2016, Dispensa de Licitação nº 003/2017, Dispensa de Licitação nº 004/2017, Dispensa de Licitação nº 005/2017, Dispensa de Licitação nº 006/2017 e Dispensa de Licitação nº 007/2017.

4 - Exemplos de Processos de Compra do Exercício 2013

Apesar de não fazer parte do escopo desta fiscalização, apenas a título de argumentação, seguem exemplos de contratações da Prefeitura de Caruaru, no exercício 2013, relacionadas a gêneros alimentícios, cujas vencedoras, conforme informações extraídas da internet no sítio Tome Contas, do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, em 8 de agosto de 2017, também foram, na sua maioria, as empresas em comento:

Quadro – Exemplos de licitações da Prefeitura de Caruaru, no exercício 2013 referentes à aquisição de gêneros alimentícios

Modalidade Nº/Ano	Total Adjudicado (R\$)	Vencedores	CNPJ
Pregão Presencial nº 1/2013	7.914.425,19	J G S Distribuidora de Alimentos Ltda.	02.501.998/0001-33
		Nutri forte Ltda.	07.140.704/0001-09
		WJR Comercial Ltda. – ME	17.327.548/0001-43
Pregão Presencial nº 4/2013	1.595.007,82	J G S Distribuidora de Alimentos Ltda.	02.501.998/0001-33
		Karla Florencio Cavalcanti Eireli. – EPP (K F Cavalcanti)	11.022.710/0001-39
Pregão Presencial nº 5/2013	936.399,77	Karla Florencio Cavalcanti Eireli. – EPP (K F Cavalcanti)	11.022.710/0001-39
Pregão Presencial nº 9/2013	456.301,87	Karla Florencio Cavalcanti Eireli. – EPP (K F Cavalcanti)	11.022.710/0001-39
		P. S. Bezerra da Silva – Bezerros – ME	11.661.045/0001-23
		Supermercados Catamarã Ltda. – ME	07.538.967/0001-70
		Veiga Pessoa Comércio e Serviços Ltda. – ME	16.593.878/0001-18
Pregão Presencial nº 5/2013	211.798,72	J G S Distribuidora de Alimentos Ltda.	02.501.998/0001-33
		Karla Florencio Cavalcanti Eireli. – EPP (K F Cavalcanti)	11.022.710/0001-39
Pregão Presencial nº 11/2013	191.811,00	Império dos Pães Ltda. – ME	04.090.081/0001-19
Pregão Presencial nº 4/2013	127.561,40	Karla Florencio Cavalcanti Eireli. – EPP (K F Cavalcanti)	11.022.710/0001-39
Dispensa nº 2/2013	47.213,05	N Paes de Melo Júnior Comércio Eireli. – EPP	05.938.234/0001-06
Pregão Presencial nº 11/2013	22.251,90	Karla Florencio Cavalcanti Eireli. – EPP (K F Cavalcanti)	11.022.710/0001-39

Fonte: Consulta ao Sistema Tome Contas do TCE/PE em 8/8/2017.

Além dos relacionamentos já mencionados, vale destacar que o sócio-responsável da empresa Veiga Pessoa Comércio e Serviços Ltda. – ME (CNPJ nº 16.593.878/0001-18), inscrito no CPF sob o nº ***.715.234-**, é ex-empregado da empresa Supermercados Catamarã Ltda. – ME (CNPJ nº 07.538.967/0001-70).

5 - Exemplos de Processos de Compra da Secretaria de Saúde

Paralelo a esse cenário na Secretaria de Educação, foi feito um teste de fiscalização em algumas contratações da Secretaria de Saúde para gêneros alimentícios, tendo sido observado que, naquela área, as mesmas empresas, na grande maioria, foram vencedoras no resultado final dos certames, a saber:

Quadro – Exemplos de contratações de gêneros alimentícios na Secretaria de Saúde

Processos	Objeto	Vencedor	CNPJ
Pregão Presencial nº 012/2014	Aquisição de gêneros alimentícios não perecíveis, tipo mercearia.	Karla Florencio Cavalcanti Eireli. – EPP (K F Cavalcanti)	11.022.710/0001-39
Pregão Presencial nº 013/2014	Aquisição de gêneros alimentícios perecíveis (carnes e derivados, lácteos, hortifrutícolas e produtos de padaria).	Karla Florencio Cavalcanti Eireli. – EPP (K F Cavalcanti)	11.022.710/0001-39
		Disalpe Distribuidora e Transportadora de Alimentos de PE Ltda. - EPP	18.309.569/0001-07
		Império dos Pães Ltda. – ME	04.090.081/0001-19
Pregão Presencial nº 024/2014	Aquisição de gêneros alimentícios não perecíveis, tipo mercearia.	Karla Florencio Cavalcanti Eireli. – EPP (K F Cavalcanti)	11.022.710/0001-39
Pregão Presencial nº 021/2016	Aquisição de gêneros alimentícios não perecíveis, tipo mercearia.	Karla Florencio Cavalcanti Eireli. – EPP (K F Cavalcanti)	11.022.710/0001-39
		MSM Empreendimentos Ltda. – EPP	13.505.251/0001-70
Pregão Presencial nº 022/2016	Aquisição de gêneros alimentícios perecíveis (origem animal, hortifrutícolas e produtos de padaria).	Karla Florencio Cavalcanti Eireli. – EPP (K F Cavalcanti)	11.022.710/0001-39
		Disalpe Distribuidora e Transportadora de Alimentos de PE Ltda. - EPP	18.309.569/0001-07
		Império dos Pães Ltda. – ME	04.090.081/0001-19
		Nutrinor Comércio Atacadista de Alimentos Ltda. – EPP	12.686.013/0001-45
Pregão Presencial nº 043/2016	Aquisição de gêneros alimentícios perecíveis e não perecíveis	Karla Florencio Cavalcanti Eireli. – EPP (K F Cavalcanti)	11.022.710/0001-39

Fonte: Pregões Presenciais nº 012/2014, 013/2014, 024/2014, 021/2016, 022/2016 e 043/2016 – Secretaria de Saúde.

Diante do exposto, são apresentados indícios de relacionamento entre empresas participantes dos processos de contratações de gêneros alimentícios do município de Caruaru/PE, ao longo do período examinado, fatos estes que se posicionam no sentido da quebra da isonomia e do princípio da ampla concorrência dessas contratações realizadas com recursos federais, repassados por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto aos indícios de relacionamento entre as empresas participantes de processos licitatórios no ano de 2017, referidos no relatório desta CGU, cabe o registro de que, no início da gestão, ainda fazendo os levantamentos e auditorias necessárias para constatação da realidade deixada pela gestão passada, não foi possível obter as informações necessárias dos processos licitatórios realizados, impedindo, naquele momento, de se constatar a existência de vínculos entre as empresas contratadas.

Quanto ao Parecer nº 031/2017 da Procuradoria Geral do Município, de fato houve um equívoco no dito parecer, mas que não o invalida, porquanto o fundamento legal para autorizar a contratação emergencial não estava apenas na rescisão do contrato com a empresa Nutriforte, mas principalmente na “urgência” da contratação da empresa para fornecer alimentos aos quarenta mil alunos da rede pública escolar, diante da iminência do início do ano letivo. A urgência foi comprovada nos autos do processo com a declaração do Secretário Municipal de Educação.

Em tempo, cumpre destacar que para evitar esses questionamentos em relação a possíveis conluios entre empresas que participam de certames licitatórios, o Município de Caruaru, através da sua Controladoria Geral, firmou convênio com a Controladoria Geral do Estado, aderindo ao projeto Observatório da Despesa Pública – ODP Municipal, para obter dados e informações de empresas envolvidas em má aplicação de recursos públicos.

O referido convênio possibilitará o acesso a todos os cadastros federais, estaduais e municipais, inclusive identificando a existência de relações pessoais entre sócios de empresas que se relacionam com o Poder Público.

Em síntese, não era possível a nova equipe da gestão de 2017 ter conhecimento dos indícios de relacionamento entre as empresas que forneciam alimentos para o Município, nem tampouco condições estruturais de realizar essa pesquisa prévia de todas as compras a serem realizadas no Município, naquela oportunidade.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura, em resumo, alega que não teve tempo, por se tratar de início de gestão, nem condições estruturais, para verificar a situação das empresas contratadas em 2017. Informa, ainda, que firmou convênio com a Controladoria Geral do Estado de Pernambuco, sem apresentar documentação comprobatória, com o objetivo de aderir ao Observatório da Despesa Pública – ODP Municipal, com o intuito de obter dados e informações de empresas envolvidas em má aplicação de recursos públicos.

Além disso, reconhece as falhas na fundamentação do parecer jurídico nº 031/2017 (Dispensa nº 007/2017).

Sobre a questão de início da gestão, não há comprovação, nos autos das dispensas firmadas no exercício 2017, sobre qualquer ação da equipe responsável pelos processos de compra, no sentido de coibir esse tipo de contratação de empresas com indícios de relacionamento.

Por outro lado, a alegação de falta de condições estruturais para um município do porte de Caruaru/PE não prospera, pois, para evitar tais situações, o município já poderia ter implantando a rotina de utilização do pregão eletrônico em suas contratações, na tentativa de minimizar tais ocorrências.

Como já visto neste relatório, a atual gestão ainda não implantou o uso do pregão eletrônico, como também não apresentou qualquer procedimento no sentido de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante a gestão anterior, em face da situação encontrada.

3. Conclusão

Os exames realizados permitiram concluir que não houve uma regular execução dos recursos do Pnae pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE.

No que diz respeito aos processos de aquisição de alimentos e à execução das despesas, observou-se que não houve o devido planejamento dos processos licitatórios (inclusive no que se refere à utilização da modalidade licitatória correta). No tocante à execução das despesas, destacam-se as constatações acerca de sobrepreço e superfaturamento nas contratações de gêneros alimentícios para a merenda escolar, bem como os indícios de relacionamento entre as empresas contratadas.

No que se refere à parte operacional do Programa, também foram observadas inúmeras desconformidades com as normas regulamentares. Dentre as falhas, destacam-se: a) baixa atuação das nutricionistas do município; b) falhas nos controles de armazenamento e distribuição, inclusive com o recebimento de mercadorias sem nota fiscal e c) alimentos fora do prazo de validade. Chamaram também a atenção as deficiências na infraestrutura disponível nas escolas do Município de Caruaru/PE.

Ordem de Serviço: 201700888

Município/UF: Caruaru/PE

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE CARUARU

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 1.364.062,40

1. Introdução

O presente relatório apresenta os resultados da ação de controle realizada pela CGU no âmbito do Programa de Fiscalização em Entes Federativos com o objetivo de verificar a regularidade da aplicação dos recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate) pela Prefeitura de Caruaru/PE. Foram avaliados os recursos transferidos ao fundo, no período de janeiro de 2015 a março de 2017, no montante de R\$ 1.364.062,40.

O escopo dos exames foi o seguinte: (i) verificação da regularidade dos processos de contratação de bens/serviços; e (ii) regularidade dos repasses financeiros efetuados pela Secretaria Municipal de Educação à Autarquia Municipal de Defesa Social, Trânsito e Transporte (DESTRA), com a utilização de recursos do Pnate.

Importante esclarecer que, em função dos aspectos de materialidade, relevância e criticidade, os exames relativos às contratações de bens/serviços deram ênfase aos gastos relacionados à aquisição de peças/equipamentos e à prestação de serviços destinados à manutenção dos veículos da Prefeitura Municipal de Caruaru/PE utilizados para o transporte de estudantes.

No que tange aos repasses financeiros para a DESTRA, a ênfase recaiu sobre a eficácia dos controles internos utilizados por essa autarquia e pela Secretaria Municipal de Educação com vistas a garantir a regularidade dos pagamentos às empresas operadoras do Sistema de Transporte Público de Passageiros de Caruaru (STPP/Caruaru) em virtude da prestação do serviço de transporte de estudantes.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 3 a 7 de abril de 2017, sem que tenha sido imposta nenhuma restrição à realização dos exames.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos **gestores federais**.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Fuga do devido processo licitatório na aquisição de peças/equipamentos e na contratação da prestação de serviços destinados à manutenção de veículos, totalizando o valor de R\$ 137.017,09.

Fato

Por meio da análise dos extratos das contas bancárias utilizadas pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE para o pagamento das despesas relacionadas ao transporte de estudantes, no período de 1º de janeiro de 2015 a 31 de março de 2017, bem como a partir do exame da documentação comprobatória de tais despesas (empenhos, notas fiscais, cupons de abastecimento, etc.), constatou-se a ocorrência, nos exercícios de 2015 e de 2016, da aquisição de peças/equipamentos e da contratação da prestação de serviços destinados à manutenção dos veículos da mencionada prefeitura, sem que tenham sido apresentados à equipe de fiscalização os respectivos processos licitatórios, totalizando o valor de R\$ 137.017,09.

As contas bancárias em questão são as seguintes, utilizadas para o gerenciamento dos recursos oriundos dos Programas PNATE e FUNDEB:

Banco	Agência	Conta
Banco do Brasil	0159-7	66.123-6 (PNATE)
Banco do Brasil	0159-7	37.956-5 (FUNDEB)
Caixa Econômica Federal		0051/006/00000499-2 (FUNDEB)

Fonte: Elaboração própria a partir da documentação enviada pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE em resposta às Solicitações de Fiscalização N°s 02 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 29 de março de 2017, 04 – EDUCAÇÃO – PNATE, de 29 de março de 2017 e 13 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 5 de abril de 2017.

Cabe acrescentar que, para cada objeto contratado, os valores contratados a cada ano apresentaram-se superiores aos R\$ 8.000,00 preconizados pelo inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/93 como limite máximo para a utilização da dispensa de licitação por valor, não sendo, portanto, cabível esse instrumento. Também não se vislumbra como o objeto adquirido poderia se adequar aos requisitos exigidos pelo art. 25 do aludido diploma legal para a contratação por meio de inexigibilidade de licitação. Ademais, mesmo que fosse possível a utilização dos instrumentos da dispensa ou da inexigibilidade de licitação, cumpriria à Prefeitura Municipal de Caruaru/PE formalizar os respectivos processos.

Ressalte-se, ainda, que, caso a Administração Pública tivesse decidido pela realização de múltiplas licitações no decorrer do exercício financeiro para um mesmo objeto/finalidade, deveria ter preservado a modalidade de licitação pertinente ao todo a ser contratado, de modo a evitar o fracionamento do objeto, vedado pelo §5º do art. 23 da Lei nº 8.666/93.

Por fim, as tabelas a seguir detalham cada uma das aquisições de peças/equipamentos e das contratações de serviços aludidas nos parágrafos anteriores:

Exercício: 2015

Objeto: Aquisição de peças/equipamentos destinadas à manutenção de veículos.

Conta Bancária	Nota Fiscal (ou outro documento comprobatório da despesa)					
	Nº	Data Emissão	Objeto	Emitente/Favorecido		Valor (R\$)
				Nome	CNPJ / CPF descaracterizado	
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000.004.005	14/05/15	Aquisição de 02 (duas) baterias 150 amp para o ônibus de Placa PEY-4102.	AUTO MECANICA CARUARU LTDA ME	08.450.411/0001-90	1.760,00
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000.004.007	14/05/15	Aquisição de 02 (duas) baterias 150 amp para o ônibus de Placa PEY-6622.	AUTO MECANICA CARUARU LTDA ME	08.450.411/0001-90	1.760,00
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000.004.006	14/05/15	Aquisição de 02 (duas) baterias 150 amp para o ônibus de Placa PEY-6744.	AUTO MECANICA CARUARU LTDA ME	08.450.411/0001-90	1.760,00
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000.004.008	14/05/15	Aquisição de 02 (duas) baterias 150 amp para o ônibus de Placa PGA-0223.	AUTO MECANICA CARUARU LTDA ME	08.450.411/0001-90	1.760,00
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000.000.485	14/05/15	Aquisição de 03 (três) baterias para os ônibus da Secretaria de Educação.	REASAN COMERCIO E REPRESENTACOES EM GERAL LTDA (RENATO ALBERTO GARRIDO PIRES ME)	03.728.448/0001-14	1.130,00
Total						8.170,00

Fonte: Elaboração própria a partir da documentação enviada pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE em resposta às Solicitação de Fiscalização N° 04 – EDUCAÇÃO – PNATE, de 29 de março de 2017.

Exercício: 2016

Objeto: Aquisição de peças/equipamentos destinadas à manutenção de veículos.

Conta Bancária	Nota Fiscal (ou outro documento comprobatório da despesa)					
	Nº	Data Emissão	Objeto	Emitente/Favorecido		Valor (R\$)
				Nome	CNPJ / CPF descaracterizado	
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000002638	02/02/16	Aquisição de materiais para o ônibus de placa N° PEY 3980, destinado ao transporte diário dos estudantes da rede municipal de ensino.	TOTA Auto Peças Ltda. EPP	04.887.835/0001-66	3.758,70
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	00311	03/03/16	Aquisição de peças de reposição para o veículo Ducato Placa KHK 8533.	CARUARU RETIFICA E AUTOPECAS LTDA - ME	07.841.118/0001-91	700,00
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000.000.634	05/04/16	Aquisição de 01 (um) acumulador elétrico 21SB para o ônibus escolar de placa PEY 6894.	REASAN COMERCIO E REPRESENTACOES EM GERAL LTDA (RENATO ALBERTO GARRIDO PIRES ME)	03.728.448/0001-14	650,00

Conta Bancária	Nota Fiscal (ou outro documento comprobatório da despesa)					
	Nº	Data Emissão	Objeto	Emitente/Favorecido		Valor (R\$)
				Nome	CNPJ / CPF descaracterizado	
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000.000.638	05/04/16	Aquisição de 02 (dois) acumuladores elétricos 21SB para o ônibus escolar de placa KGT 1656.	REASAN COMERCIO E REPRESENTACOES EM GERAL LTDA (RENATO ALBERTO GARRIDO PIRES ME)	03.728.448/0001-14	1.300,00
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000.000.635	05/04/16	Aquisição de 02 (dois) acumuladores elétricos 21SB para o ônibus escolar de placa PGA 0093.	REASAN COMERCIO E REPRESENTACOES EM GERAL LTDA (RENATO ALBERTO GARRIDO PIRES ME)	03.728.448/0001-14	1.300,00
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000.000.633	05/04/16	Aquisição de 02 (dois) acumuladores elétricos 21SB para o ônibus escolar de placa PGA 0223.	REASAN COMERCIO E REPRESENTACOES EM GERAL LTDA (RENATO ALBERTO GARRIDO PIRES ME)	03.728.448/0001-14	1.300,00
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000.004.326	07/06/16	Aquisição de peças para o ônibus de placa PEY 4762, destinado ao transporte diário dos estudantes da rede municipal de ensino.	EUGENIO DE SOUZA CORREIA (CORREIA & MENDES LTDA. - EPP)	01.713.966/0001-39	1.220,00
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000002809	07/06/16	Aquisição de peças para os ônibus de placas: PEY 4622 e PFW 5025, destinados ao transporte diário dos estudantes da rede municipal de ensino.	TOTA Auto Peças Ltda. EPP	04.887.835/0001-66	2.798,00
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000.004.325	07/06/16	Aquisição de peças para os ônibus de placas: PEY 6894, PGA 0163 e PFW 5075, destinados ao transporte diário dos estudantes da rede municipal de ensino.	EUGENIO DE SOUZA CORREIA (CORREIA & MENDES LTDA. - EPP)	01.713.966/0001-39	1.543,00
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000001578	15/07/16	Aquisição de peças para os ônibus de placas: PEY 3982, PGA 0393 e PFW 4135.	BOSCO AUTO PECAS LTDA - EPP	09.042.557/0001-60	4.799,09
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000.004.435	16/07/16	Aquisição de peças para os ônibus de placas: PGA 0323, PGC 6865 e KGT 1656.	EUGENIO DE SOUZA CORREIA (CORREIA & MENDES LTDA. - EPP)	01.713.966/0001-39	4.925,70
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000.000.999	22/07/16	Aquisição de 06 (seis) baterias 150 DX (150 AH) para os ônibus de placas: PGA 0453, PGC 6865 e PGA 0323.	JUVANILDO MIGUEL DOS SANTOS - ME	13.965.562/0001-11	2.820,00
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000.003.169	29/08/16	Aquisição de peças para o ônibus de placa PEY 4622.	JOSE CARLOS MONTEIRO DE LIMA (MONTEIRO AUTOPEÇAS LTDA - EPP)	05.895.612/0001-03	2.662,60
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000.001.566	30/11/16	Aquisição de 04 (quatro) baterias 150 DX (150 AH) para os ônibus de placas:	JUVANILDO MIGUEL DOS SANTOS - ME	13.965.562/0001-11	2.320,00

Conta Bancária	Nota Fiscal (ou outro documento comprobatório da despesa)						Valor (R\$)	
	Nº	Data Emissão	Objeto	Emitente/Favorecido		Nome		
(PNATE)			PFW 5952 e PGA 0393.					
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000001351	12/12/16	Aquisição de peças novas, de primeira linha, para o veículo de placa PEY 4102, pertencente à frota do transporte escolar da SEEJCT.	JOSE DIAS	DJALMA PECAS	B E	13.689.999/0001-70	
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000001352	12/12/16	Aquisição de peças novas, de primeira linha, para o veículo de placa PEY 6744, pertencente à frota do transporte escolar da SEEJCT.	JOSE DIAS	DJALMA PECAS	B E	13.689.999/0001-70	
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000001354	12/12/16	Aquisição de peças novas, de primeira linha, para o veículo de placa PEY 6744, pertencente à frota do transporte escolar da SEEJCT.	JOSE DIAS	DJALMA PECAS	B E	13.689.999/0001-70	
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000001356	13/12/16	Aquisição de peças novas, de primeira linha, para o veículo de placa PGA 0273, pertencente à frota do transporte escolar da SEEJCT.	JOSE DIAS	DJALMA PECAS	B E	13.689.999/0001-70	
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000001357	13/12/16	Aquisição de peças novas, de primeira linha, para o veículo de placa PGA 0323, pertencente à frota do transporte escolar da SEEJCT.	JOSE DIAS	DJALMA PECAS	B E	13.689.999/0001-70	
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	000001358	13/12/16	Aquisição de peças novas, de primeira linha, para o veículo de placa PGC 6865, pertencente à frota do transporte escolar da SEEJCT.	JOSE DIAS	DJALMA PECAS	B E	13.689.999/0001-70	
Total							106.193,09	

Fonte: Elaboração própria a partir da documentação enviada pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE em resposta às Solicitação de Fiscalização N° 04 – EDUCAÇÃO – PNATE, de 29 de março de 2017.

Exercício: 2016

Objeto: Contratação de serviços destinados à manutenção de veículos.

Conta Bancária	Nota Fiscal (ou outro documento comprobatório da despesa)						Valor (R\$)	
	Nº	Data Emissão	Objeto	Emitente/Favorecido		Nome		

Conta Bancária	Nota Fiscal (ou outro documento comprobatório da despesa)					
	Nº	Data Emissão	Objeto	Emitente/Favorecido		Valor (R\$)
				Nome	CNPJ / CPF descaracterizado	
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	87	16/03/16	Serviço de mecânica no veículo Ducato de placa KHK 8533, utilizado pela Secretaria Municipal de Educação no transporte escolar (Nota Fiscal Eletrônica de Serviço (NFS-e) emitida pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE em favor da Caruaru Retífica e Autopeças Ltda.)	CARUARU RETIFICA AUTOPECAS LTDA - ME E	07.841.118/0001-91	1.830,00
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	177 (NFS-e emitida pela Prefeitura Municipal de Caruaru)	07/06/16	Serviço de bicos e bombas de alta, parte elétrica e mola, para os ônibus de placas: PEY 6894, PGA 0163 e PFW 5075.	ANTONIO RODRIGO DE ARAUJO SILVA - ME	13.624.442/0001-50	3.450,00
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	550 (NFS-e emitida pela Prefeitura Municipal de Caruaru; Valor Bruto: R\$ 5.318,00; ISS: R\$ 106,36; Valor Líquido: R\$ 5.211,64)	29/08/16	Serviço de instalação, molas, freio geral, suspensão, bomba de óleo e retirada vazamento de água e óleo para os ônibus de placas: PEY 4622 e PFW 5025.	JOSE DJALMA B DIAS PECAS E SERVICOS - ME	13.689.999/0001-70	5.318,00
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	203280 (Nota Fiscal Avulsa de Serviços emitida pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE)	29/08/16	Serviços de conserto, montagem e troca de pneus nos ônibus de placas: PEY 4762, PFW 5075, PEY 4622, PEY 3982, PEW 5025, PFW 4315, PFW 4915 e KGT 1656.	-	***.317.604-**	600,00
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	30 (NFS-e emitida pela Prefeitura Municipal de Caruaru; Valor Bruto: R\$ 4.190,00; ISS: R\$ 83,80; Valor Líquido: R\$ 4.106,20)	01/11/16	Serviço de caixa de marcha e troca da carcaça e do kit embreagem do ônibus de placa PEY 3982.	GUTTENBERG S TABOSA - ME	12.057.791/0001-75	4.190,00
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	31 (NFS-e emitida pela Prefeitura Municipal de Caruaru; Valor Bruto: R\$ 2.535,00; ISS: R\$ 50,70; Valor Líquido: R\$ 2.484,30)	01/11/16	Serviço de módulo, embuchamento, alinhamento e diferencial para o ônibus de placa PEY 4622.	GUTTENBERG S TABOSA - ME	12.057.791/0001-75	2.535,00

Conta Bancária	Nota Fiscal (ou outro documento comprobatório da despesa)					
	Nº	Data Emissão	Objeto	Emitente/Favorecido		Valor (R\$)
				Nome	CNPJ / CPF descaracterizado	
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	2057 (Nota Fiscal Eletrônica de Serviço emitida pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE; Valor Bruto: R\$ 4.980,00; Valor Líquido: R\$ 4.731,00)	07/12/16	Serviço de bomba e bico no ônibus escolar de placa PFW 4915.	REGINALDO MENDES TEIXEIRA JUNIOR OFICINA	08.584.821/0001-24	4.731,00
Total						22.654,00

Fonte: Elaboração própria a partir da documentação enviada pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE em resposta às Solicitação de Fiscalização N° 04 – EDUCAÇÃO – PNATE, de 29 de março de 2017.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação:

“O questionado contrato de prestação de serviços destinado a manutenção de veículos foi realizado pela gestão passada, não havendo gerência da atual gestão sobre os procedimentos utilizados.

No entanto, a atual Gestão para corrigir as distorções encontradas por essa CGU, publicou o Pregão Presencial nº 049/2017, para aquisição de peças, pneus, óleos e acessórios, que está na sua fase final de contratação.”

Análise do Controle Interno

Quanto à contratação da prestação de serviços destinados à manutenção dos veículos, a Prefeitura Municipal de Caruaru/PE limitou-se a informar que *“o questionado contrato de prestação de serviços destinado a manutenção de veículos foi realizado pela gestão passada, não havendo gerência da atual gestão sobre os procedimentos utilizados”*. Desta forma, aludiu-se à existência de contrato e, supõe-se, de processo licitatório, referentes à prestação de serviços destinados à manutenção dos veículos, nos exercícios de 2015 e de 2016. Todavia, esses supostamente existentes contrato e processo não foram apresentados à equipe de fiscalização.

A fim de evidenciar que, a partir do exercício de 2017, a contratação do objeto acima mencionado foi precedida da realização de processo licitatório, a prefeitura forneceu, ainda, cópia do Contrato N° 186/2017, assinado com a Empresa José Djalma B. Dias Peças e Serviços – ME (CNPJ nº 13.689.999/0001-70) no dia 25 de julho de 2017, em decorrência do Pregão Presencial N° 034/2017 (Processo N° 107/2017) e cujo objeto referiu-se à *“execução dos serviços de manutenção preventiva e corretiva destinados à frota patrimonial da Secretaria Municipal de Educação”*.

No que diz respeito às aquisições de peças/equipamentos realizadas nos exercícios de 2015 e de 2016, não foram apresentadas justificativas. Relativamente ao exercício de 2017, a

prefeitura informou a adoção de providências no intuito de realizar o devido processo licitatório, manifestando-se no sentido de que “*a atual Gestão para corrigir as distorções encontradas por essa CGU, publicou o Pregão Presencial nº 049/2017, para aquisição de peças, pneus, óleos e acessórios, que está na sua fase final de contratação*”. Adicionalmente, foi apresentando um comprovante de publicação do edital do mencionado processo no Diário Oficial da União (DOU).

Por fim, cumpre registrar que, não obstante a fuga do devido processo licitatório apontada pela equipe de fiscalização esteja vinculada a pagamentos ocorridos durante a gestão municipal anterior (exercícios de 2015 e de 2016), a atual gestão não informou/comprovou ter adotado medidas no intuito de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante aquela gestão.

2.2.2. Falhas nos processos de transferência de recursos para a Autarquia Municipal de Defesa Social, Trânsito e Transporte (DESTRA) e nos processos de pagamento às empresas operadoras do transporte público no município.

Fato

O exame dos extratos das contas bancárias utilizadas pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE para o pagamento das despesas relacionadas ao transporte de estudantes, no período de 1º de janeiro de 2015 a 31 de março de 2017, bem como a análise da documentação comprobatória de tais despesas (empenhos, notas fiscais, cupons de abastecimento, etc.), revelou que foram repassados recursos à Autarquia Municipal de Defesa Social, Trânsito e Transporte (DESTRA), inscrita no CNPJ sob o nº 10.725.582/0001-27.

Tais recursos foram provenientes das seguintes contas bancárias, vinculadas aos Programas PNATE e FUNDEB:

Banco	Agência	Conta (Programa)
Banco do Brasil	0159-7	66.123-6 (PNATE)
Banco do Brasil	0159-7	37.956-5 (FUNDEB)

Fonte: Elaboração própria a partir da documentação enviada pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE em resposta às Solicitações de Fiscalização N°s 02 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 29 de março de 2017, 04 – EDUCAÇÃO – PENATE, de 29 de março de 2017 e 13 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 5 de abril de 2017.

Ressalte-se que os recursos repassados pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE são utilizados pela DESTRA para o pagamento de empresas de transporte previamente contratadas por meio de licitação para a prestação do serviço de transporte público no Município, em virtude da utilização de seus serviços pelos estudantes da rede de ensino.

Segundo informações prestadas pela supracitada Prefeitura, em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 04 – EDUCAÇÃO – PNATE, de 29 de março de 2017, a utilização dos recursos repassados obedece à seguinte sistemática:

- i) a fim de utilizar o sistema de transporte público, os estudantes devem apresentar a carteira de estudante às empresas operadoras, sendo que tal documento é emitido pela Secretaria Municipal de Educação;

- ii) o número de viagens é contabilizado com base na frequência escolar dos alunos que necessitam do transporte público para se deslocar de casa para a escola e vice-versa;
- iii) as informações sobre a frequência dos estudantes são enviadas de cada escola para a Secretaria Municipal de Educação e, então, encaminhadas à DESTRA, que faz a consolidação de tais informações, calculando, assim, o valor a ser pago a cada empresa operadora; como resultado da consolidação das informações, a DESTRA elabora, ao final de cada mês, uma planilha contendo o nome de cada aluno, local de residência, a escola que frequenta, a empresa de transporte que utiliza e o seu registro de frequência em sala de aula; vale mencionar que a Secretaria Municipal de Educação elabora planilhas semelhantes;
- iv) uma vez estabelecido o montante a ser pago a cada empresa operadora, a Secretaria Municipal de Educação repassa os recursos à DESTRA;
- v) finalmente, a DESTRA efetua os pagamentos às empresas operadoras, que, por sua vez, dão quitação mediante a assinatura de recibos.

Quanto à regulamentação e à normatização da sistemática ora descrita e do relacionamento jurídico entre a Prefeitura Municipal de Caruaru/PE e a DESTRA, cumpre destacar que, segundo as informações fornecidas à equipe de fiscalização, o município em questão dispõe de regulamento que disciplina o transporte público de passageiros. Entretanto, tal regulamento não foi disponibilizado pela Prefeitura à equipe.

Ademais, o contrato das empresas operadoras do sistema encontra-se vencido. Isto porque, embora o Sistema de Transporte Público de Passageiros de Caruaru (STPP/Caruaru) tenha realizado licitação para a contratação do serviço de transporte público de passageiros da zona urbana e da zona rural, cujos vencedores já foram, inclusive, definidos, o processo encontra-se suspenso há cerca de 18 (dezoito) meses, enquanto se aguarda por uma decisão do Poder Judiciário. De qualquer forma, o serviço não foi interrompido devido a sua essencialidade, de modo que ele continua a ser prestado mesmo sem que haja cobertura contratual.

Foi, ainda, informado que, com a conclusão do processo licitatório em tela, projeta-se a utilização da “bilhetagem eletrônica” no sistema rural em substituição à verificação da frequência escolar.

Diante do exposto nos parágrafos anteriores e com base na documentação fornecida pela Prefeitura à equipe de fiscalização, constatou-se a ocorrência das falhas detalhadas a seguir:

- a) A comparação entre as planilhas elaboradas pela Secretaria Municipal de Educação no intuito de consolidar as informações sobre a frequência dos estudantes (e de, assim, determinar os valores a serem repassados à DESTRA) e as relações de pagamento elaboradas pela essa autarquia (e que contêm os valores dos pagamentos a serem efetuados a cada empresa) revelou a ocorrência de cálculo de valores discrepantes.

Além disso, houve casos em que não foi possível identificar os valores contidos nas planilhas elaboradas pela Secretaria Municipal de Educação, que ficaram registrados como “#####”:

Extrato Bancário (Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6) - PNATE			Documento Comprobatório (Emitente/Favorecido: Autarquia Municipal de Defesa Social, Trânsito e Transporte (DESTRA), CNPJ nº 10.725.582/0001-27)				Planilhas elaboradas pela Secretaria Municipal de Educação	Relações de pagamento elaboradas pela DESTRA
Data	Operação	Valor (R\$)	Nº	Data Emissão	Objeto	Valor (R\$)	Valor Consolidado (R\$)	Valor Bruto Gratuito (R\$)
27/05/15	TED TRANSF. ELETR. DISPONIVEL	42.143,60	S/N	S/D	Passes estudantis destinados aos alunos que residem na zona rural de Caruaru, ref. ao mês de abril de 2015.	42.143,60	Não foi possível identificar. O valor ficou registrado na planilha como "#####".	220.804,30
26/06/15	TED TRANSF. ELETR. DISPONIVEL	53.655,80	S/N	S/D	Passes estudantis destinados aos alunos que residem na zona rural de Caruaru, ref. ao mês de maio de 2015.	53.655,80	Não foi possível identificar. O valor ficou registrado na planilha como "#####".	248.968,50
25/08/15	TED TRANSF. ELETR. DISPONIVEL	59.909,50	S/N	S/D	Passes estudantis destinados aos alunos que residem na zona rural de Caruaru, ref. ao mês de julho de 2015.	59.909,50	366.401,50	208.713,60
28/10/15	TED TRANSF. ELETR. DISPONIVEL	51.255,70	S/N	S/D	Passes estudantis destinados aos alunos que residem na zona rural de Caruaru, ref. ao mês de setembro de 2015.	51.255,70	Não foi possível identificar. O valor ficou registrado na planilha como "#####".	318.671,95
23/12/15	TED TRANSF. ELETR. DISPONIVEL	103.868,10	S/N	S/D	Passes estudantis destinados aos alunos que residem na zona rural de Caruaru, ref. ao mês de novembro de 2015.	103.868,10	Não foi possível identificar. O valor ficou registrado na planilha como "#####".	321.537,70
29/04/16	TED TRANSF. ELETR. DISPONIVEL	45.864,70	S/N	S/D	Passes estudantis destinados aos alunos que residem na zona rural de Caruaru, ref. ao mês de março de 2016.	45.864,70	346.650,50	374.449,30

Extrato Bancário (Banco do Brasil, Agência n° 0159-7, C/C n° 66.123-6) - PNATE			Documento Comprobatório (Emitente/Favorecido: Autarquia Municipal de Defesa Social, Trânsito e Transporte (DESTRA), CNPJ n° 10.725.582/0001-27)				Planilhas elaboradas pela Secretaria Municipal de Educação	Relações de pagamento elaboradas pela DESTRA
Data	Operação	Valor (R\$)	Nº	Data Emissão	Objeto	Valor (R\$)	Valor Consolidado (R\$)	Valor Bruto Gratuito (R\$)
27/07/16	TED TRANSF. ELETR. DISPONIVEL	47.728,40	S/N	S/D	Passes estudantis destinados aos alunos que residem na zona rural de Caruaru, ref. ao mês de junho de 2016.	47.728,40	273.151,55	279.522,95
28/11/16	TED TRANSF. ELETR. DISPONIVEL	64.555,40	S/N	S/D	Passes estudantis destinados aos alunos que residem na zona rural de Caruaru, ref. ao mês de outubro de 2016.	64.555,40	33.418,40	326.472,00

Fonte: Elaboração própria a partir da documentação enviada pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE em resposta às Solicitações de Fiscalização N°s 02 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 29 de março de 2017, 04 – EDUCAÇÃO – PNATE, de 29 de março de 2017 e 13 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 5 de abril de 2017.

A título de esclarecimento, vale registrar que os valores consolidados pelas planilhas acima mencionadas foram superiores aos valores oriundos da C/C n° 66.123-6 (PNATE), indicando que também foram utilizados recursos de outras fontes para o pagamento às empresas operadoras. Observe-se, ainda, que, embora haja referência à utilização de passes estudantis (objeto do documento comprobatório), os pagamentos não estão sendo efetuados com base em tais instrumentos, mas, conforme relatado, a partir do registro de frequência dos estudantes.

b) No intuito de verificar os pagamentos efetuados pela DESTRA às empresas operadoras, selecionou-se, como amostra, a transferência de recursos abaixo indicada:

Extrato Bancário (Banco do Brasil, Agência n° 0159-7, C/C n° 66.123-6) - PNATE			Documento Comprobatório (Emitente/Favorecido: Autarquia Municipal de Defesa Social, Trânsito e Transporte (DESTRA), CNPJ n° 10.725.582/0001-27)				Valor Consolidado (R\$)	Valor Consolidado (R\$)
Data	Operação	Valor (R\$)	Nº	Data Emissão	Objeto	Valor (R\$)	Planilhas consolidadoras das frequências	Planilhas c/ relação de pagamentos
01/04/15	TED TRANSF. ELETR. DISPONIVEL	29.124,80	S/N	S/D	Passes estudantis destinados aos alunos que residem na zona rural de Caruaru, ref. ao mês de fevereiro de 2015.	29.124,80	170.562,80	170.562,80

Fonte: Elaboração própria a partir da documentação enviada pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE em resposta às Solicitações de Fiscalização N°s 02 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 29 de março de 2017, 04 – EDUCAÇÃO – PNATE, de 29 de março de 2017 e 13 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 5 de abril de 2017.

Vale notar que, dos R\$ 170.562,80 pagos pela DESTRA às empresas operadoras, somente R\$ 29.124,80 referem-se a recursos federais, que, no caso, foram oriundos da C/C nº 66.123-6 (PNATE), Agência nº 0159-7, Banco do Brasil, utilizada pela Secretaria Municipal de Educação para o gerenciamento dos recursos do PNATE. Assim, uma vez repassados os mencionados R\$ 29.124,80 pela Secretaria Municipal de Educação à DESTRA, não se demonstra possível distinguir, em cada pagamento efetuado por essa autarquia a cada empresa operadora, a parcela referente a tais recursos e parcela oriunda de outras fontes.

Desta forma, procedeu-se, no caso em tela, ao exame da documentação comprobatória de todos os pagamentos às empresas operadoras (recibos e comprovantes de transferência bancária) referentes ao valor integral de R\$ 170.562,80. Tal exame, bem como consultas realizadas junto aos sistemas da Secretaria da Receita Federal revelaram a existência de pagamentos em que o destinatário final dos recursos é pessoa que não consta do quadro societário das empresas indicadas nos recibos de quitação, conforme detalhado na tabela a seguir apresentada:

Recibos				Comprovante de Transferência de Valores				Impropriedades
Nome	CNPJ	Valor Bruto (R\$)	Valor Líquido (R\$)	Conta Destino	Nome Destinatário	Valor (R\$)	Data Débito	
Empresa Liberdade Ltda.	24.395.808/0001-83	11.962,90	11.364,76	0051/013/00027896-3	H. S. M. S.	11.364,76	02/04/15	Consulta realizada junto aos sistemas da Secretaria da Receita Federal demonstrou que H. S. M. S., pessoa para quem foi transferido o valor de R\$ 11.364,76, não consta do quadro societário da empresa, composto unicamente por J. M. S..
José Francisco Vicente Filho - ME	11.575.909/0001-94	12.259,00	11.646,05	0051/013/00062461-6	I. J. V.	11.646,05	06/04/15	Consulta realizada junto aos sistemas da Secretaria da Receita Federal demonstrou que I. J. V., pessoa para quem foi transferido o valor de R\$ 11.646,05, não consta do quadro societário da empresa, composto unicamente por J. F. V. F. Revelou, também, que I. J. V. é sócio de outra empresa, a saber, a Empresa Ismailson J. Vicente Transporte - ME (CNPJ nº 20.725.612/0001-59), nome fantasia “Empresa São José”.
Luiz José da Silva	01.612.020/0001-86	15.104,40	14.349,18	0051/013/00020805-1	J. A. S.	14.349,18	02/04/15	Consulta realizada junto aos sistemas da Secretaria da Receita Federal demonstrou que J. A. S., pessoa para quem foi transferido o valor de R\$ 14.349,18, não consta do quadro societário da empresa, composto unicamente por L. J. S..

Recibos				Comprovante de Transferência de Valores				Impropriedades
Nome	CNPJ	Valor Bruto (R\$)	Valor Líquido (R\$)	Conta Destino	Nome Destinatário	Valor (R\$)	Data Débito	
S. B. Silva Transporte - ME	11.855.491/0001-79	2.632,20	2.500,59	3211/6065 0-2 (BRADES CO)	P. J. S.	2.500,59	02/04/15	Consulta realizada junto aos sistemas da Secretaria da Receita Federal demonstrou que P. J. S., pessoa para quem foi transferido o valor de R\$ 2.500,59, não consta do quadro societário da empresa, composto unicamente por S. B. S.
Josué Ferreira da Silva Transporte - ME	11.854.874/0001-22	18.529,95	17.603,45	0051/013/00019650-9	J. T. S.	17.603,45	02/04/15	Consulta realizada junto aos sistemas da Secretaria da Receita Federal demonstrou que J. T. S., pessoa para quem foi transferido o valor de R\$ 17.603,45, não consta do quadro societário da empresa, composto unicamente por J. F. S.

Fonte: Elaboração própria a partir da documentação enviada pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE em resposta às Solicitações de Fiscalização N°s 02 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 29 de março de 2017, 04 – EDUCAÇÃO – PNATE, de 29 de março de 2017 e 13 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 5 de abril de 2017.

c) As empresas operadoras não assinaram os recibos emitidos para a quitação dos valores recebidos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação:

“A Prefeitura de Caruaru está promovendo o cadastramento de bilhetagem eletrônica dos alunos da rede escolar municipal, a fim de obter um melhor controle interno.

É importante destacar que as divergências apontadas neste relatório da CGU, já vêm sendo objeto de discussão no Município, através de apuração especial, mediante designação de grupo de trabalho constituído para aperfeiçoar os procedimentos de controle dos alunos que utilizam o transporte público no Município, formado por equipe da Secretaria de Educação, da Destra e da Controladoria Geral do Município.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Caruaru/PE admitiu as falhas apontadas pela equipe de fiscalização.

No intuito de saná-las, informou acerca da constituição de grupo de trabalho a fim de promover apuração especial e aperfeiçoar os procedimentos de controle relativos à utilização do transporte público municipal pelos alunos.

Nesse sentido, informou, ainda, que está sendo promovido “*cadastramento de bilhetagem eletrônica dos alunos da rede escolar municipal*”.

Ressalte-se que a prefeitura não forneceu quaisquer documentos que comprovassem a adoção das medidas acima mencionadas.

Por último, cumpre registrar que, não obstante as falhas apontadas pela equipe de fiscalização estejam vinculadas a pagamentos ocorridos durante a gestão municipal anterior (exercícios de 2015 e de 2016), a atual gestão não informou/comprovou ter adotado medidas no intuito de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante aquela gestão.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, concluiu-se que houve irregularidade na aplicação dos recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate) pela Prefeitura de Caruaru/PE, no período examinado.

No tocante aos gastos relativos às aquisições de peças/equipamentos e à prestação de serviços destinados à manutenção dos veículos da Prefeitura, constatou-se, por exemplo, a ocorrência de pagamentos sem que tenha havido o prévio procedimento licitatório, totalizando o valor de R\$ 137.017,09.

Quanto ao relacionamento entre a Secretaria Municipal de Educação e a DESTRA, verificou-se a existência de falhas nos processos de transferência de recursos e nos processos de pagamento às empresas operadoras do transporte público no município.

Ordem de Serviço: 201700937

Município/UF: Caruaru/PE

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: CARUARU GABINETE PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 886.500,00

1. Introdução

O presente relatório apresenta os resultados da ação de controle realizada pela CGU no âmbito do Programa de Fiscalização em Entes Federativos com o objetivo de verificar a aplicação dos recursos do Programa Apoio a Creches – Brasil Carinhoso pela Prefeitura de Caruaru/PE. Foram avaliados os recursos transferidos ao município para essa ação, no período de outubro de 2014 a dezembro de 2016, que alcançaram o montante de R\$ 798.006,44.

O escopo da ação de controle foi a verificação da regularidade das aquisições de materiais didáticos com recursos do Programa Apoio a Creches – Brasil Carinhoso, inclusive no tocante à fundamentação dos quantitativos, aos preços contratados e à entrega dos produtos. Desta feita, os exames concentraram-se nos processos de aquisição e de execução contratual relativos às inexigibilidades de licitação nºs 1/2016 e 2/2016, que resultaram na contratação de empresas do Grupo Educação Digital, formado pela Editora PNE (CNPJ: 10.342.431/0001-90) e pela Editora Viva (CNPJ: 09.636.081/0001-95).

Importante salientar que, em função dos aspectos de materialidade, relevância e criticidade, foi acrescentada ao escopo inicialmente previsto a avaliação da inexigibilidade de licitação nº 1/2015, que também resultou na contratação de empresa do Grupo Educação Digital. As despesas referentes a essa contratação foram pagas pela Prefeitura de Caruaru/PE com recursos federais do Programa Apoio a Creches – Manutenção da Educação Infantil (os repasses federais para essa ação, no período de março de 2014 a dezembro de 2016, totalizaram R\$ 1.207.173,64).

Tabela – Valores pagos ao Grupo Educação Digital pela Prefeitura de Caruaru/PE (janeiro de 2015 a dezembro de 2016)

Nº Inexigibilidade	Descrição do objeto	Valor (R\$)	Fonte pagadora
1/2015 (Editora PNE)	15 unidades do Projeto O Mundo da Criança 15 unidades do Projeto O Trenzinho da Cultura	129.000,00	Manutenção Ed. Infantil
1/2016 (Editora Viva)	30 unidades do Projeto Laboratório de Matemática 30 unidades do Projeto Inclusão Social	619.500,00	Brasil Carinhoso
2/2016 (Editora PNE)	15 unidades do Projeto O Mundo da Criança 15 unidades do Projeto Tenda da Cultura	138.000,00	Brasil Carinhoso
TOTAL		886.500,00	-

Fonte: Elaboração própria, com base nas inexigibilidades nºs 1/2015, 1/2016 e 2/2016 e respectivas documentações comprobatórias das despesas.

Os objetos contratados nas inexigibilidades analisadas são denominados de “projetos pedagógicos”. Caracterizam-se, em síntese, por algum tipo de equipamento/mobiliário e um

conjunto de livros/materiais didáticos direcionados ao público-alvo ou ao tema do projeto. Segue uma breve descrição de cada um dos projetos contratados pela Prefeitura de Caruaru/PE:

- Projeto O Mundo da Criança: 1 caixa plástica grande com 40 títulos infantis;
- Projeto O Trenzinho da Cultura: 1 móvel de madeira em formato de trenzinho com 50 títulos infanto-juvenis;
- Projeto Laboratório de Matemática: 1 armário de aço com 24 itens para os alunos e 10 itens para o professor;
- Projeto Inclusão Social: 1 armário em aço com 105 itens (70 livros, 10 DVDs e 25 brinquedos pedagógicos); e
- Projeto Tenda da Cultura: 1 tenda pantográfica (com 1 tapete, 1 mesa e 12 cadeiras) e 4 caixas com 34 brinquedos pedagógicos e 2 mil livros.

Os trabalhos de campo foram realizados nos dias 20 e 21 de junho de 2017, sem que tenha sido imposta nenhuma restrição à realização dos exames.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

2.1.1. Aquisição de materiais didáticos por meio de inexigibilidade de licitação, sem a devida demonstração da vantajosidade dos preços contratados. Superfaturamento de R\$ 12.000,00 na aquisição dos Projetos Mundo da Criança e Trenzinho da Cultura da Editora PNE (inexigibilidade nº 1/2015). Superfaturamento de R\$ 257.535,75 na aquisição do Projeto Laboratório de Matemática da Editora Viva (inexigibilidade nº 1/2016).

Fato

Nos processos de inexigibilidade de licitação devem constar os elementos que justifiquem adequadamente os preços praticados, de modo a atender ao disposto no inciso III do § único do art. 26 da Lei nº 8.666/1993. Nesse sentido, deve-se ainda ser sempre negociada a proposta para que seja a mais vantajosa possível para a Administração. No entanto, em análise aos processos administrativos relativos às inexigibilidades nºs 1/2015, 1/2016 e 2/2016, verificou-se que não ficou devidamente demonstrada a vantajosidade dos preços contratados pela Prefeitura de Caruaru/PE, conforme demonstrado a seguir.

No caso da inexigibilidade nº 1/2015, foram apensadas ao processo uma tabela de preços da Editora PNE (válida entre 1º de abril de 2015 e 31 de dezembro de 2015) e três notas fiscais relativas ao fornecimento dos projetos pedagógicos para outras prefeituras (emitidas em dezembro de 2014, janeiro de 2015 e maio de 2015) para fins de justificar os preços. No entanto, verificou-se que em todos os documentos fiscais apresentados os preços praticados foram inferiores aos da tabela apresentada e aos contratados pela Prefeitura de Caruaru/PE, até mesmo na nota fiscal emitida em maio de 2015, ou seja, durante a vigência da nova tabela de preços da editora. Diante do exposto, não ficou demonstrada a adequação dos preços pagos pela Prefeitura de Caruaru/PE em comparação aos preços praticados em outros municípios.

Vale frisar que os valores pagos pela Prefeitura de Caruaru/PE (R\$ 3.400,00 para cada unidade do Projeto O Mundo da Criança e R\$ 5.200,00 para cada unidade do Projeto O Trenzinho da Cultura) foram cerca de 10% superiores aos praticados pela Editora PNE em outros municípios. Desta feita, comparando-se os preços de mercado com os contratados, calcula-se um superfaturamento por sobrepreço de R\$ 12.000,00.

Tabela – Superfaturamento por sobrepreço na aquisição dos Projetos O Mundo da Criança e O Trenzinho da Cultura pela Prefeitura de Caruaru/PE (inexigibilidade nº 1/2015)

Preço contratado - unitário (R\$)	Preço contratado – total (R\$) - A	Preço de mercado - unitário (R\$)	Preço mercado - total (R\$) - B	Superfaturamento (R\$) (A - B)
3.400,00*	51.000,00	3.100,00	46.500,00	4.500,00
5.200,00**	78.000,00	4.700,00	70.500,00	7.500,00
Total				12.000,00

Fonte: Elaboração própria, com base na inexigibilidade nº 1/2016 e pesquisas de preço da CGU.

*A primeira linha da tabela refere-se ao Projeto O Mundo da Criança

** A segunda linha da tabela refere-se ao Projeto O Trenzinho da Cultura

No caso das inexigibilidades nºs 1/2016 e 2/2016, foram apensadas aos processos diversas notas fiscais relativas ao fornecimento dos projetos para outras prefeituras (situadas em Alagoas, Pernambuco ou Rio Grande do Norte), todas com os mesmos preços cobrados à Prefeitura de Caruaru/PE. Para essas contratações, chama a atenção o fato de que os preços são idênticos independentemente do local de fornecimento. Haja vista que as empresas fornecedoras são sediadas em Recife/PE, poderia a Prefeitura de Caruaru/PE ter negociado preços mais vantajosos em função do frete, já que se encontra mais próxima das fornecedoras do que as Prefeituras localizadas em outras unidades da federação, por exemplo.

Além dos aspectos supramencionados, convém destacar que foi identificada pela CGU a existência de projetos pedagógicos semelhantes aos contratados pela Prefeitura de Caruaru/PE, fornecidos por outras empresas, com preços inferiores ao que foram pagos às editoras do Grupo Educação Digital. É o caso do Projeto Laboratório de Matemática (Educação Infantil), contratado com a Editora Viva, no âmbito da inexigibilidade nº 1/2016, para o qual o preço unitário pago pela Prefeitura de Caruaru/PE (R\$ 11.900,00) foi mais de três vezes maior do que o preço unitário médio cotado pela CGU (R\$ 3.315,48).

Frisa-se que as especificações dos materiais pedagógicos orçados pela CGU são as mesmas dos descritos no projeto pedagógico da Editora Viva, com semelhanças, inclusive, nas fotografias que constam dos respectivos materiais publicitários. Um dos orçamentos,

inclusive, foi dos produtos da MMP Materiais Pedagógicos (CNPJ: 00.660.960/0001-88), os quais, conforme inspeção física realizada pela CGU, foram os efetivamente entregues pela Editora Viva. Ademais, é importante mencionar que os valores adotados pela CGU não incorporam descontos comerciais pela venda em grande quantidade e, por prudência, incluem estimativa de frete do Projeto Laboratório de Matemática até o CEP da Secretaria Municipal de Caruaru/PE, bem como valor estimado de R\$ 540,00 referente a um armário de aço.

Tabela – Memória de cálculo do preço de mercado do Projeto Laboratório de Matemática (Educação Infantil)

Descrição	Preço 1 (R\$)	Preço 2 (R\$)	Preço Médio (R\$)
Laboratório de Matemática + frete	2.772,07	2.778,88	2.775,48
Armário de Aço*	540,00	540,00	540,00
Total	3.312,07	3.318,88	3.315,48

Fonte: Elaboração própria com base em pesquisa de preços em sítios eletrônicos.

Observações: Preço 1: MMP Materiais Pedagógicos, revendido pela empresa Brinquedos Educativos e Pedagógicos; Preço 2: Roster Equipamentos para Laboratórios Ltda – EPP; Armário de Aço: Preço pesquisado de R\$ 450,00, acrescido de 20%, por prudência.

Aplicando-se o preço cotado pela CGU às 30 unidades do Projeto Laboratório de Matemática contratadas pela Prefeitura de Caruaru/PE obtém-se um superfaturamento por sobrepreço de R\$ 257.535,75.

Tabela – Superfaturamento por sobrepreço na aquisição do Projeto Laboratório de Matemática pela Prefeitura de Caruaru/PE (inexigibilidade nº 1/2016)

Preço contratado - unitário (R\$)	Preço contratado – total (R\$) - A	Preço de mercado - unitário (R\$)	Preço mercado - total (R\$) - B	Superfaturamento (R\$) (A - B)
11.900,00	357.000,00	3.315,48	99.464,25	257.535,75

Fonte: Elaboração própria, com base na inexigibilidade nº 1/2016 e pesquisas de preço da CGU.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise da CGU sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

Deve-se registrar, ainda, que a gestão atual não apresentou qualquer procedimento no sentido de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante a gestão anterior.

2.1.2. Ausência de comprovação da entrega às escolas de parte dos materiais didáticos. Dispêndio de R\$ 283,7 mil em materiais didáticos armazenados na Secretaria Municipal de Educação, sem uso e sem destinação às escolas, por diversos meses.

Fato

No tocante às despesas efetuadas pela Prefeitura de Caruaru/PE, no período de janeiro de 2015 a dezembro de 2016, com recursos federais voltados para apoio a creches, referentes a aquisições de produtos das empresas do Grupo Educação Digital, verificou-se que os respectivos documentos fiscais estão atestados pela Coordenadora de Administração da Secretaria Municipal de Educação. Por outro lado, constatou-se fragilidades nos controles de distribuição e de recebimento dos referidos produtos pelas unidades escolares destinatárias, conforme detalhamento a seguir.

No caso dos projetos pedagógicos O Mundo da Criança e O Trenzinho da Cultura, adquiridos no âmbito da inexigibilidade nº 1/2015, verificou-se, conforme informações encaminhadas por meio do Ofício SEEJCT/GB nº 334/2017, que inexiste documentação que comprove a distribuição e o recebimento dos produtos pelas escolas beneficiadas na época da contratação (junho de 2015). A entrega teria sido feita diretamente nas unidades escolares pelo fornecedor.

Após a inspeção *in loco* efetuada pela CGU, a Prefeitura de Caruaru/PE apresentou documentação, de caráter declaratório, com a informação das unidades beneficiadas com os projetos em tela. No entanto, em função da apresentação das informações após os exames de campo, não foi possível a realização de testes para a verificação dos dados encaminhados.

Da análise da supracitada documentação declaratória chamou a atenção o fato de, diferentemente da informação encaminhada inicialmente por meio do Ofício SEEJCT/GB nº 334/2017, nem todas as unidades adquiridas dos projetos pedagógicos O Mundo da Criança e O Trenzinho da Cultura terem sido encaminhadas às escolas à época da contratação (junho de 2015). Uma unidade de cada projeto ainda se encontra de posse da Secretaria Municipal de Educação para uso em creche a ser inaugurada no segundo semestre de 2017. Tal situação indica, portanto, que ao menos essas unidades dos projetos se encontram paradas, sem utilização, há mais de dois anos.

No caso dos projetos pedagógicos Laboratório de Matemática e Inclusão Social, adquiridos no âmbito da inexigibilidade nº 1/2016, conforme informações encaminhadas por meio do Ofício SEEJCT/GB nº 325/2017, metade das unidades de cada um deles teria sido entregue às quinze creches da rede municipal e a outra metade estaria no depósito da Secretaria Municipal de Educação para envio às novas creches ou às escolas da rede municipal com turmas de educação infantil. No entanto, por meio de entrevistas com os gestores das quinze creches municipais, de inspeção física no depósito da Secretaria e em quatro creches municipais e de verificação dos “requerimentos de materiais para consumo”, verificou-se uma realidade diferente da informada pela gestão municipal.

Em síntese, constatou-se que os projetos não foram encaminhados às creches de forma completa, qual seja: um armário e quatro caixas com materiais (Inclusão Social) e um armário e duas caixas com materiais (Laboratório de Matemática). Algumas unidades receberam os projetos com insuficiência de materiais (caixas) e outras em duplicidade; o mesmo pode ser dito com relação aos armários já que nem todas as quinze creches receberam dois móveis. Diante desse cenário, não é possível assegurar o que foi efetivamente entregue às unidades escolares. Nesse sentido, cumpre acrescentar que permaneciam no depósito, no dia da inspeção da CGU (20 de junho de 2017), trinta armários

de aço (de um total de sessenta adquiridos), quatro projetos de “Laboratório de Matemática” completos (de um total de 30 comprados) e 26 projetos de “Inclusão Social” (de um total de 30 contratados), dos quais apenas um estava completo.

Esses achados, além da repercussão pedagógica (já que, em tese, os projetos necessitam estar completos para alcançarem seus objetivos), trazem também consigo questionamentos quanto à necessidade da contratação nos quantitativos adquiridos por meio da inexigibilidade nº 1/2016. O pedido dos materiais em tela se deu em abril de 2016, com contratação em agosto do mesmo ano. No entanto, mesmo passados dez meses da formalização do contrato, parte relevante da aquisição ainda permanece no depósito da Secretaria Municipal de Educação. Especificamente no caso do projeto pedagógico Inclusão Social, destinado a alunos com dificuldades motoras e deficiência sensorial e neurológica, chama a atenção o fato de terem sido compradas 30 unidades apesar de os dados do Censo Escolar 2015 e 2016 indicarem a existência de apenas 21 e 27 estudantes da educação infantil enquadrados na Educação Especial, respectivamente.

Importante observar que, considerando os projetos adquiridos tanto em decorrência da inexigibilidade nº 1/2015, quanto da inexigibilidade nº 1/2016, é possível quantificar um montante de R\$ 283,7 mil gasto em produtos armazenados na Secretaria, sem uso e sem destinação às escolas.

Tabela – Montante gasto pela Prefeitura de Caruaru/PE com projetos pedagógicos armazenados, sem uso e sem destinação às escolas.

Projeto Pedagógico	Qtd de projetos armazenados	Valor unitário do projeto (R\$)	Valor pago para projetos armazenados (R\$)
Mundo da Criança	1	3.400,00	3.400,00
Trenzinho da Cultura	1	5.200,00	5.200,00
Laboratório de Matemática	4	11.900,00	47.600,00
Inclusão Social	26	8.750,00	227.500,00
Total			283.700,00

Fonte: Elaboração própria, com base na documentação comprobatória de despesa, na inspeção física e na documentação encaminhada por meio do Ofício SEEJCT/GB nº 334/2017 e do Ofício SEEJCT/GB nº 325/2017.

Por fim, no caso dos projetos pedagógicos O Mundo da Criança e Tenda da Cultura, adquiridos no âmbito da inexigibilidade nº 2/2016, verificou-se a existência de documentos intitulados “requerimento de materiais para consumo” que demonstram o pedido dos materiais pelas creches e a respectiva autorização pelo depósito da Secretaria Municipal de Educação. No caso do projeto “O Mundo da Criança”, no entanto, é importante ressaltar que nos requerimentos o projeto é identificado simplesmente como “baú grande plástico” e que há documento comprobatório da entrega apenas para treze das quinze creches.

Ainda sobre os projetos adquiridos por meio da inexigibilidade nº 2/2016, cumpre registrar que a Prefeitura de Caruaru/PE não dispõe de informações acerca de quais livros ou materiais didáticos compuseram cada um deles, o que impossibilitou uma checagem nas inspeções físicas realizadas.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise da CGU sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

Deve-se registrar, ainda, que a gestão atual não apresentou qualquer procedimento no sentido de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante a gestão anterior.

2.1.3. Aquisição de materiais didáticos destinados a público não compatível com o Programa Brasil Carinhoso no montante de R\$ 349,5 mil. Desvio de finalidade na aplicação dos recursos.

Fato

O Programa Brasil Carinhoso caracteriza-se pela transferência obrigatória de recursos financeiros aos municípios e ao Distrito Federal, a título de apoio financeiro suplementar à manutenção e ao desenvolvimento da educação infantil para o atendimento de crianças de zero a 48 meses informadas no Censo Escolar da Educação Básica, cujas famílias sejam beneficiárias do Programa Bolsa Família, em creches públicas ou conveniadas com o poder público.

Em análise às despesas pagas às empresas do Grupo Educação Digital pela Prefeitura de Caruaru/PE com recursos federais do Programa Brasil Carinhoso, verificou-se que houve desvio de finalidade na aplicação dos recursos.

No caso do projeto pedagógico Inclusão Social da Editora Viva, cujas despesas alcançaram R\$ 262.500,00 (contrato nº 078/2016, decorrente da inexigibilidade nº 1/2016), verificou-se, conforme documentação descritiva do projeto, que os materiais se destinam a diversos públicos, desde crianças de 2 anos até alunos do ensino médio. Não se trata, portanto, de material exclusivamente voltado para o público infantil.

Situação semelhante foi observada no caso do projeto pedagógico Tenda da Cultura da Editora PNE, cujas despesas alcançaram R\$ 87.000,00 (contrato nº 079/2016, decorrente da inexigibilidade nº 2/2016). Verificou-se, conforme documentação descritiva do projeto, que os materiais nele contidos não se restringem ao público-alvo do Programa Brasil Carinhoso, abrangendo, inclusive, livros infanto-juvenis, religiosos, sobre concursos públicos, mapas e dicionários.

Na inspeção efetuada pela CGU em creches da rede municipal, este desvio de finalidade foi corroborado. No caso do projeto pedagógico Tenda da Cultura, a inadequação de parte significativa dos produtos para a educação infantil e, em alguns casos, até mesmo para o

ensino fundamental ficou evidente. Para exemplificar esta inadequação, segue a descrição de algumas obras recebidas pelas creches junto com as tendas:

- 365 dicas de beleza. Ótima Editora. ISBN: 978-85-69500-02-5.
- Xuxa: uma história de amor. Editora Globo. ISBN: 85-250-4279-X.
- Perícia médica judicial. Editora nVersos. ISBN: 978-85-64013-84-1.
- Cher. Editora nVersos. ISBN: 978-85-64013-71-1.
- Os casais e o dinheiro: um guia do casal atualizado para o novo milênio. Editora Rideel. ISBN: 85-89219-54-2.

Ainda sobre esse tema, cumpre registrar que na documentação descritiva desse projeto pedagógico a Editora PNE não especifica quais obras serão fornecidas e ainda informa que 25% dos itens podem variar de acordo com a disponibilidade do estoque. Em outras palavras, a Prefeitura de Caruaru/PE realizou a contratação sem sequer ter conhecimento de quais títulos receberia.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise da CGU sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

Deve-se registrar, ainda, que a gestão atual não apresentou qualquer procedimento no sentido de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante a gestão anterior.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Aquisição de materiais didáticos por meio de inexigibilidade de licitação, sem a devida demonstração da inviabilidade de competição. Favorecimento das empresas Editora Viva e Editora PNE.

Fato

Em análise aos dispêndios efetuados pela Prefeitura de Caruaru/PE, no período de janeiro de 2015 a dezembro de 2016, com recursos federais voltados para apoio a creches, verificou-se a existência de pagamentos a empresas do Grupo Educação Digital no montante de R\$ 886.500,00, referentes a contratações por inexigibilidade de licitação (nºs 1/2015, 1/2016 e 2/2016). O referido grupo é formado pela Editora PNE e pela Editora Viva, as quais tem um responsável em comum (CPF: ***.106.014-**).

No entanto, conforme demonstrado a seguir, verificou-se, a partir da análise dos processos administrativos relativos às inexigibilidades supramencionadas, que não restou devidamente demonstrada a inviabilidade de competição para a aquisição dos projetos pedagógicos, requisito básico e indispensável para este tipo de contratação direta (art. 25 da Lei nº 8.666/1993).

Em primeiro lugar, pesquisas efetuadas pela CGU identificaram a existência de outros projetos pedagógicos semelhantes disponíveis no mercado. No caso do Projeto Laboratório de Matemática, por exemplo, verificou-se outros similares oferecidos pelas empresas MMP Materiais Pedagógicos (CNPJ: 00.660.960/0001-88) e Roster Equipamentos para Laboratórios Ltda – EPP (CNPJ: 02.654.269/0001-17). Mesma situação foi observada para o Projeto Tenda da Cultura, para o qual foram identificados produtos semelhantes oferecidos pelas empresas Distribuidora Conteúdo (CNPJ: 21.197.370/0001-30) e Tecnologia Educacional (CNPJ: 15.516.050/0001-01).

Nesse sentido, vale salientar que os pareceres técnicos que respaldaram as inexigibilidades não foram capazes de demonstrar a ausência de alternativas para a contratação, bem como os parâmetros objetivos que tornaram os projetos das editoras do Grupo Educação Digital os únicos em condições de atender ao interesse público. Não há, em regra, menção a quais estudos, procedimentos técnicos ou mesmo consultas a professores justificaram as escolhas.

Em segundo lugar, verificou-se que os atestados de exclusividade constantes dos processos, emitidos pela Câmara Brasileira de Livros, referem-se a um único livro para cada projeto pedagógico, com cerca de 20 páginas, editado por uma das empresas do Grupo Educação Digital. Tais livros suspostamente descrevem/detalham cada projeto pedagógico (a Prefeitura de Caruaru/PE não dispõe de cópia de tais livros e informou tê-los requeridos ao Grupo Educação Digital após o pleito deste órgão de controle interno, mas sem sucesso). Não há, no entanto, documento que ateste a exclusividade das editoras Viva e PNE para a comercialização dos livros e outros materiais didáticos que compõem os projetos pedagógicos (estes livros/materiais didáticos são editados/produzidos por editoras/empresas diversas).

Vale registrar que não há o que se falar acerca de exclusividade para o fornecimento dos armários, das caixas plásticas, das tendas e demais mobiliários incluídos no projeto que têm como finalidade a guarda e/ou a exposição dos materiais pedagógicos. Nesse sentido, ainda que se concebesse a hipótese dessa exclusividade, não caberia à Câmara Brasileira de Livros, em função de sua natureza, expedir atestados para tanto.

Quadro – Detalhamento das Declarações de exclusividade referentes às contratações do Grupo Educação Digital pela Prefeitura de Caruaru/PE (janeiro de 2015 a dezembro de 2016).

Nº Inexigibilidade	Declaração de Exclusividade – Câmara Brasileira do Livro
1/2015 (Editora PNE)	Nº 150525104337161 Obra: Projeto Pedagógico O Mundo da Criança (ISBN: 978-85-67621-03-4) Obra: Projeto Pedagógico O Trenzinho da Cultura Infantil (ISBN: 978-85-67621-06-5)
1/2016 (Editora Viva)	Nº 160502105950181 Obra: Projeto Pedagógico do ensino dos laboratórios interativos de matemática (ISBN: 978-85-66588-03-3) Obra: Projeto Pedagógico da inclusão social (ISBN: 978-85-66588-09-5)
2/2016 (Editora PNE)	Nº 160502110138525 Obra: Projeto Pedagógico O Mundo da Criança (ISBN: 978-85-67621-03-4) Obra: Projeto Pedagógico A Tenda da Cultura (ISBN: 978-85-67621-05-8)
TOTAL	

Fonte: Elaboração própria, com base nas inexigibilidades nºs 1/2015, 1/2016 e 2/2016.

Importante salientar que inspeção realizada pela CGU, com a verificação *in loco* dos itens que compõem os projetos pedagógicos, reforçou o entendimento de que não há demonstração de inviabilidade de competição.

Com relação ao Projeto Pedagógico Inclusão Social, verificou-se na inspeção que o produto é composto por livros de editoras diversas (Ciranda Cultural, Wak, Difusão Cultural do Livro, etc.) e materiais didáticos de variadas empresas (Ciranda Cultural, Carlu Brinquedos, etc.). Contudo, não há nos autos do processo de inexigibilidade de licitação qualquer atestado que garanta a exclusividade do Grupo Educação Digital para comercialização de tais produtos. Observou-se ainda que compõem o projeto mídias (CD-ROM e DVD) com videoaulas, cujos encartes contém a logomarca da Editora Viva. No entanto, ao avaliar, por amostragem, o conteúdo dessas mídias, identificou-se que as videoaulas são apresentadas como de autoria de outras instituições, tais como a LSB Vídeo e o Sistema de Ensino SAE (Sistema de Apoio ao Ensino) da IESDE (Inteligência Educacional). Também para essas mídias inexiste documentação que ateste a exclusividade de comercialização por parte do Grupo Educação Digital.

No caso do Projeto Pedagógico Laboratório de Matemática, verificou-se na inspeção que o produto é composto por diversos materiais pedagógicos, acompanhados por uma apostila e por uma mídia (DVD) para capacitação. Em análise a todos esses componentes, observaram-se diversas evidências de que os produtos comercializados pela Editora Viva são, na verdade, de autoria e/ou produzidos pela empresa MMP Materiais Pedagógicos, com sede em Santo André/SP, que, conforme seu sítio institucional, também comercializa “Laboratório de Matemática”. Dentre as evidências, destacam-se as seguintes: parte dos produtos vistoriados na Prefeitura de Caruaru/PE tem a logomarca da MMP Materiais Pedagógicos; a apostila apresenta imagens de produtos com a logomarca da empresa paulista e faz menção à sua fundadora como autora de, ao menos, parte de seu conteúdo; e a mídia de capacitação, apesar de na introdução mencionar a Editora Viva como responsável pelo projeto, apresenta os produtos como da MMP Materiais Pedagógicos. Em que pese os achados retromencionados, não há nos autos do processo de inexigibilidade de licitação qualquer atestado que garanta a exclusividade do Grupo Educação Digital para comercialização dos produtos da MMP Materiais Pedagógicos.

Por fim, no caso dos projetos pedagógicos O Mundo da Criança, O Trenzinho da Cultura e Tenda da Cultura, a inspeção também indicou situação semelhante, qual seja: livros e matérias pedagógicas de autoria de outras empresas, sem a devida documentação

comprobatória da exclusividade da comercialização por parte das empresas do Grupo Educação Digital. Com relação a esses projetos, no entanto, vale salientar que a Prefeitura de Caruaru/PE não apresentou, durante a verificação *in loco*, um catálogo ou outro documento capaz de identificar quais livros/materiais compõem especificamente cada um dos projetos. Desta feita, o posicionamento da CGU acerca da composição desses projetos se baseia nas informações apresentadas pelos gestores das unidades escolares visitadas.

Diante do exposto, entende-se que as contratações em tela, de forma direta, não encontram respaldo na legislação que trata das inexigibilidades de licitações, em especial o disposto no art. 25 da Lei nº 8.666/1993. Houve, portanto, o favorecimento das editoras Viva e PNE, por parte da Prefeitura de Caruaru/PE.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise da CGU sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

Deve-se registrar, ainda, que a gestão atual não apresentou qualquer procedimento no sentido de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante a gestão anterior.

3. Conclusão

Os exames realizados permitiram concluir pela irregular aplicação dos recursos do Programa Apoio a Creches pela Prefeitura de Caruaru/PE.

As aquisições de materiais didáticos avaliadas pela CGU, com despesas no montante de R\$ 886,5 mil, foram efetuadas por meio de inexigibilidades de licitação sem que tenha sido demonstrada inviabilidade de competição, caracterizando favorecimento aos fornecedores contratados. Ademais, não ficou devidamente comprovada a vantajosidade para a Administração dos preços contratados pelos gestores municipais. Apenas para um dos projetos pedagógicos avaliados identificou-se superfaturamento da ordem de R\$ 257,5 mil.

Para além dos aspectos financeiros, verificou-se que a gestão municipal não foi capaz de demonstrar quais materiais didáticos efetivamente compõem todos os projetos pedagógicos contratados, tampouco de comprovar o recebimento pelas unidades escolares da totalidade dos materiais didáticos adquiridos. Constatou-se ainda casos relevantes de projetos pedagógicos parados, sem utilização, por meses e até anos.

Por fim, observou-se desvio de finalidade para parte dos recursos aplicados, haja vista que alguns projetos pedagógicos adquiridos são compostos por itens não destinados aos alunos da educação infantil (público-alvo do Programa Apoio a Creches - Brasil Carinhoso).

Ordem de Serviço: 201700893

Município/UF: Caruaru/PE

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: CARUARU GABINETE PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 266.869.626,41

1. Introdução

O presente relatório apresenta os resultados da ação de controle realizada pela CGU no âmbito do Programa de Fiscalização em Entes Federativos com o objetivo de verificar a regularidade da aplicação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (Fundeb) pela Prefeitura de Caruaru/PE. Foram avaliados os recursos transferidos ao fundo, no período de janeiro de 2015 a março de 2017, no montante de R\$ 266.869.626,41.

O escopo dos exames foi o seguinte: (i) verificação da regularidade dos processos de contratação de bens/serviços, inclusive no tocante à fundamentação dos objetos e respectivos quantitativos, à compatibilidade dos preços contratados com os praticados no mercado e à adequação da entrega dos bens ou da prestação dos serviços; e (ii) verificação do cumprimento do piso salarial profissional nacional e da regularidade da contratação temporária de professores.

Importante esclarecer que, em função dos aspectos de materialidade, relevância e criticidade, os exames relativos às contratações de bens/serviços deram ênfase aos gastos com materiais didáticos-pedagógicos (em especial, livros) voltados para alunos e professores da rede municipal. Foram avaliados, portanto, os processos de aquisição e de execução contratual relativos aos seguintes processos licitatórios ou de inexigibilidade:

- Pregão Presencial nº 3/2013 e Inexigibilidades nºs 6/2014, 5/2015 e 3/2016 (contratação de Sistema Educacional Família e Escola – ensino infantil e séries iniciais do ensino fundamental);
- Pregão Presencial nº 33/2014 (aquisição de livros de língua portuguesa);
- Inexigibilidade nº 7/2016 (aquisição de material didático referente ao “Projeto Brincadeiras Musicais da Palavra Cantada”);
- Inexigibilidades nºs 4/2014, 6/2015 e 8/2016 (aquisição de livros de direitos humanos e cidadania);
- Inexigibilidades nºs 5/2014 e 8/2015 (contratação do “Projeto Mente Inovadora”); e
- Inexigibilidade nº 7/2015 (aquisição de material do Programa “Como Eu Ensino”).

Vale salientar que no caso da inexigibilidade nº 6/2015 havia previsão orçamentária de utilização do Fundeb como fonte de recursos, mas os pagamentos foram efetuados com outra fonte. Já no caso da inexigibilidade nº 3/2016, houve a celebração de contrato, mas não houve execução do objeto e, consequentemente, pagamentos.

Além das aquisições de materiais didáticos, foram incluídas no escopo as contratações relativas à prestação de serviços de transporte escolar e ao fornecimento de combustíveis. Esta inclusão se deu com o intuito de complementar a avaliação do Programa Nacional de

Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate), que também faz parte das ações governamentais avaliadas no âmbito do Programa de Fiscalização em Entes Federativos.

Cumpre ainda informar que os exames realizados com relação aos gastos com pessoal restringiram-se aos profissionais contratados temporariamente por excepcional interesse público.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 3 a 7 de abril de 2017, sem que tenha sido imposta nenhuma restrição à realização dos exames.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos **gestores federais**.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Aquisições de materiais didáticos por meio de pregão presencial com direcionamento para produtos e respectivo fornecedor. Favorecimento da empresa Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda ME, resultando em contratos no montante de R\$ 30 milhões.

Fato

Por meio da avaliação de processos administrativos de dois pregões presenciais realizados pela Prefeitura de Caruaru/PE para aquisição de materiais didáticos destinados a alunos da rede municipal, verificou-se que em ambos houve direcionamento da contratação para determinados produtos e favorecimento à empresa fornecedora, Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME (CNPJ: 04.108.150/0001-74), conforme demonstrado a seguir.

a) Contratação do Sistema Educacional Família e Escola

Em análise ao processo administrativo relativo ao Pregão Presencial nº 3/2013, verificou-se que a contratação de sistema educacional destinado aos alunos da educação infantil e dos 1º e 2º anos do ensino fundamental da rede municipal foi direcionada para o “Sistema Educacional Família e Escola” da empresa SEFE (CNPJ: 00.874.813/0001-00), com consequente favorecimento da empresa Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME, detentora da exclusividade da distribuição e da comercialização desse produto. O posicionamento deste órgão de controle acerca do direcionamento da contratação está respaldado essencialmente pelo teor do termo de referência utilizado no certame.

O Pregão Presencial nº 3/2013 teve três versões de editais, com respectivos termos de referência, haja vista a necessidade de duas republicações. Verificou-se que, em desacordo com o §1º do art. 3º da Lei nº 8.666/1993 e com o inciso II do art. 3º da Lei nº 10.520/2002, todas as versões de termo de referência, inclusive a definitiva, detalharam de forma excessiva o objeto da contratação, com a inclusão de especificações restritivas aos demais fornecedores (tais como, formato aproximado do livro, tipo de papel para impressão, tipo de capa, tipo de encadernação, entre outros) e com a exigência de componentes para o sistema educacional em harmonia com os componentes do sistema da empresa SEFE.

Na segunda versão do termo de referência, o direcionamento ficou ainda mais evidente, haja vista que, ao detalhar o objeto da contratação, foi feita menção expressa aos livros das seguintes coleções da empresa SEFE: Datas Comemorativas, Entrelinhas e Caminhos. Os livros foram identificados com o *International Standard Book Number* (ISBN), um sistema internacional padronizado que identifica numericamente os livros segundo o título, o autor, o país, a editora e edição, o que afasta qualquer dúvida quanto à editora dos livros mencionados.

Após o questionamento de potencial fornecedor acerca do direcionamento da contratação na segunda versão do termo de referência, o pregoeiro emitiu despacho suspendendo o certame e opinando pela necessidade de realização de diligências para confirmação da titularidade dos livros, inclusive para fins de decisão sobre a possibilidade de enquadramento em hipótese de inexigibilidade de licitação. Não consta do processo, no entanto, a realização de tal diligência. Dias após o despacho, o processo foi reaberto com base em ofício do então Secretário de Educação, que se limitou a informar que a contratação atendia à política pedagógica da Secretaria e que haviam sido feitos ajustes no termo de referência.

Em análise à terceira e última versão do termo de referência, verificou-se que houve a supressão dos nomes dos livros, mas que as demais especificações foram mantidas. Resta evidenciado, portanto, que persistiu o direcionamento para os produtos da empresa SEFE.

Diante desse cenário, apenas duas empresas participaram da sessão pública do pregão, quais sejam: Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME e Editora IBPEX Ltda (CNPJ: 07.284.950/0001-34). No entanto, por não conseguir cumprir as exigências editalícias, a Editora IBPEX Ltda foi desclassificada e o objeto foi contratado com a empresa Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME.

É importante salientar que após a contratação do sistema educacional da empresa SEFE destinado aos alunos da educação infantil e dos 1º e 2º anos do ensino fundamental da rede municipal, por meio do Pregão Presencial nº 3/2013, a Prefeitura de Caruaru/PE ampliou, por meio de inexigibilidades de licitação, a aplicação do sistema para os alunos de 3º, 4º e 5º

anos. Os valores dos contratos e respectivos termos aditivos firmados com a empresa Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME, entre 2013 e 2016, apenas para o fornecimento do sistema educacional, alcançou R\$ 28,3 milhões, parcialmente pagos com recursos do Fundeb.

Tabela - Valores contratados pela Prefeitura de Caruaru/PE para fornecimento do sistema educacional da empresa SEFE.

Contrato	Ano/série do sistema educacional	Valor (R\$)
Contrato 57/2013	Educação infantil e fundamental (1º e 2º ano)	3.660.000,00
Contrato 57/2013 – 1º aditivo	Educação infantil e fundamental (1º e 2º ano)	3.660.000,00
Contrato 57/2013 – 2º aditivo	Educação infantil e fundamental (1º e 2º ano)	3.911.399,73
Contrato 57/2013 – 3º aditivo	Educação infantil e fundamental (1º e 2º ano)	3.984.776,73
Contrato 165/2014	Ensino fundamental (3º ano)	1.896.200,00
Contrato 165/2014 - 1º aditivo	Ensino fundamental (3º ano)	1.752.798,60
Contrato 165/2014 - 2º aditivo	Ensino fundamental (3º ano)	314.370,00
Contrato 165/2014 - 3º aditivo	Ensino fundamental (3º ano)	2.424.030,00
Contrato 94/2015	Ensino fundamental (4º ano)	2.390.841,20
Contrato 94/2015 - 1º aditivo	Ensino fundamental (4º ano)	1.910.259,99
Contrato 84/2016	Ensino fundamental (5º ano)	2.481.648,00
Total		28.386.324,25

Fonte: Elaboração própria, com base nos contratos e aditivos.

b) Aquisição de Livros de Língua Portuguesa (gramática e redação)

Em análise ao processo administrativo relativo ao Pregão Presencial nº 34/2014, verificou-se que a contratação pela Prefeitura de Caruaru/PE de material pedagógico de referência das regras ortográficas gramaticais e tira dúvidas de redação destinado aos alunos do ensino fundamental e da educação de jovens e adultos da rede municipal foi direcionada para os produtos da Editora Melhoramentos Ltda (CNPJ: 03.796.758/0001-76), com consequente favorecimento da empresa Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME, detentora da exclusividade da distribuição e da comercialização dos produtos. O posicionamento deste órgão de controle acerca do direcionamento da contratação está respaldado no conjunto de ocorrências a seguir detalhadas.

- i) A escolha dos livros a serem adquiridos baseou-se em “parecer técnico” elaborado pela Gerência de Educação. No entanto, verificou-se que o referido documento não apresentou quais os parâmetros objetivos foram considerados para a seleção do material, tampouco informou quais outros materiais foram avaliados no processo de escolha. Desta feita, não ficaram demonstradas as razões pelas quais os livros “Gramática Prática Português” e “Português Fácil – Tira-Dúvidas de Redação”, ambos da Editora Melhoramentos Ltda, atendem, de melhor forma, à política pedagógica da Secretaria Municipal de Educação.
- ii) O edital do certame, de 13 de novembro de 2014, apresentou o valor estimado da contratação com base em orçamento apresentado pela Editora Melhoramentos. Observou-se, contudo, que o referido orçamento foi apresentado apenas em 18 de novembro de 2014, ou seja, em data posterior ao ato convocatório. Tais atos, portanto, não observam uma ordem cronológica lógica.
- iii) A C&C Distribuidora de Livros Ltda – ME (CNPJ: 01.734.990/0001-54) apresentou proposta de preços para o certame. No entanto, não consta do processo registro da retirada

do edital pela empresa, tanto pessoalmente quanto por correio eletrônico. Ademais, chama a atenção o fato de essa empresa ter emitido dias antes da sessão pública para fase de lances do pregão um atestado de capacidade técnica para a concorrente Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME.

iv) A Editora Melhoramentos Ltda apresentou proposta de preços para a licitação. No entanto, constam do processo declarações por ela emitidas autorizando a concorrente Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME a comercializar as obras, com menção expressa ao Pregão Presencial nº 33/2014. Não fica claro, diante desses documentos, qual o interesse comercial da editora em participar de um processo licitatório e ao mesmo tempo autorizar outra empresa a também participar. Não é demais lembrar que os livros são editados e publicados pela Editora Melhoramentos Ltda, o que, em tese, lhe permite ofertar melhores preços do que um intermediário.

Ademais, consta do processo uma declaração, expedida pela Câmara Brasileira do Livro dias antes da sessão pública para fase de lances do pregão, que atesta a exclusividade da Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME para distribuição e comercialização das obras objeto do certame. Esta exclusividade, conforme o supracitado documento, teria sido concedida por meio de declaração da Editora Melhoramentos Ltda. Diante desses documentos gera-se o questionamento acerca da possibilidade da competição no processo de aquisição em tela, inclusive quanto à possibilidade de outros fornecedores, como a C&C Distribuidora de Livros Ltda – ME, apresentarem propostas comerciais.

v) Em que pese a Editora Melhoramentos Ltda e a C&C Distribuidora de Livros Ltda – ME terem apresentado propostas comerciais, ambas não compareceram à sessão pública do Pregão Presencial nº 33/2014. A Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME foi a única empresa que compareceu à sessão presencial e, por ter apresentado a melhor proposta na fase de lances, foi declarada vencedora do certame

Entende-se que as ocorrências acima narradas demonstram não apenas o direcionamento da contratação, mas a simulação de um processo competitivo. Nesse sentido, cumpre registrar que o montante devido à empresa Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME, apenas com a aquisição dos livros em questão, alcançou R\$ 1,6 milhão, parcialmente pagos com recursos do Fundeb.

Por fim, cumpre registrar que foram efetuadas circularizações com quatro empresas privadas que apresentaram atestados de capacidade técnica para a Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME no âmbito dos pregões presenciais nºs 3/2013 e 33/2014 com o intuito de confirmar a emissão dos referidos documentos e comprovar o fornecimento dos quantitativos neles informados. No entanto, expirado o prazo definido pela CGU, nenhuma das empresas inspecionadas apresentou resposta formal com as notas fiscais que comprovassem o fornecimento informado nos atestados (uma delas limitou-se a informar que não dispunha dos documentos fiscais em virtude da data de emissão ser superior a cinco anos). Acerca dessas empresas, convém informar o seguinte:

i) a VLE Editora e Distribuidora Ltda – EPP (CNPJ: 06.132.370/0001-69) apresentou atestado emitido pelo sócio CPF: ***.047.354-**, ex-sócio-administrador da Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME e irmão de CPF: ***.612.494-**, atual sócio da Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME;

ii) a C&C Distribuidora de Livros Ltda – ME não foi localizada no endereço constante do atestado, o qual coincide com o atualmente cadastrado na Receita Federal do Brasil;

iii) a Cesna Livros Ltda – ME (CNPJ: 06.002.304/0001-74) tem como únicos sócios os responsáveis pela Lins Ferreira & Barros Ltda – EPP (CNPJ: 11.385.899/0001-24). Essa empresa também forneceu livros para a Prefeitura de Caruaru/PE e, conforme tratado em ponto específico desse relatório, sua contratação foi marcada por diversos documentos com referência à Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME. Não é demais acrescentar que a Cesna tem o mesmo telefone da C&C Distribuidora de Livros Ltda – ME.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise da CGU sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

Deve-se registrar, ainda, que a gestão atual não apresentou qualquer procedimento no sentido de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante a gestão anterior.

2.2.2. Aquisições de materiais didáticos por meio de inexigibilidade de licitação sem a devida demonstração da inviabilidade de competição. Favorecimento da Lins Ferreira & Barros Ltda EPP, resultando em contratos no montante de R\$ 4,9 milhões.

Fato

Em análise aos processos administrativos relativos às inexigibilidades nºs 4/2014, 6/2015 e 8/2016, verificou-se que a Prefeitura de Caruaru/PE adquiriu os livros didáticos “Direitos Humanos e Cidadania” da Educar Ludus Editora (CNPJ: 22.677.262/0001-28), de forma direta, sem que tenha sido demonstrada a inviabilidade de competição. As aquisições foram efetuadas por meio da empresa Lins Ferreira & Barros Ltda – EPP (CNPJ: 11.385.899/0001-24) e totalizaram dispêndios no montante de R\$ 4,9 milhões, dos quais R\$ 3,4 milhões pagos com recursos do Fundeb. No caso da inexigibilidade nº 6/2015, a fonte de recursos orçamentários inicialmente prevista era o Fundeb, mas os pagamentos foram efetuados com recursos da Quota Salário Educação.

Tabela – Valores pagos à Lins Ferreira e Barros (janeiro de 2015 a dezembro de 2016)

Nº Inexigibilidade	Valor contratado (R\$)	Fonte pagadora
4/2014	1.752.926,10	Fundeb
6/2015	1.518.361,60	Quota Salário-Educação*
8/2016	1.695.769,60	Fundeb
TOTAL	4.967.057,30	-

Fonte: Relatórios extraídos do sistema contábil da Prefeitura de Caruaru/PE

As aquisições foram respaldadas por pareceres técnicos que, em síntese, justificaram a importância e a exigência legal de serem objeto de ensino temas como direitos humanos,

cidadania e culturas indígena e afro-brasileira. No entanto, tais pareceres não foram capazes de demonstrar quais os parâmetros objetivos que tornaram os livros da Educar Ludus Editora os únicos em condições de atender o interesse público. Não há menção a quais estudos, procedimentos técnicos ou mesmo consultas a professores justificaram a escolha. Na verdade, chama a atenção o fato de que os pareceres em questão fazem referência aos livros da Editora Esfera e não aos que foram efetivamente contratados, logo, não podem sequer ser considerados documentos aptos a respaldar a inexigibilidade.

Importante salientar que, por meio de pesquisa em sítios eletrônicos de empresas do ramo editorial, a CGU identificou a existência de outras coleções de livros sobre a temática “Direitos Humanos e Cidadania” voltados para as séries iniciais do ensino fundamental, tais como os publicados pelas editoras Base e Esfera (inclusive com preços de venda inferiores aos contratados pela Prefeitura de Caruaru/PE). Isso sem levar em conta a existência de livros do Programa Nacional do Livro Didático que também tratam do tema, como será tratado em ponto específico desse relatório.

Diante do exposto, conclui-se que não ficou demonstrada a inviabilidade de licitação, o que torna irregular a aquisição dos livros “Direitos Humanos e Cidadania” da Educar Ludus Editora por meio de inexigibilidade. Por conseguinte, entende-se que fica caracterizado um favorecimento, por parte da Prefeitura de Caruaru/PE, à empresa Lins Ferreira & Barros Ltda – EPP.

Além dos aspectos supracitados, foram observados diversos vícios em documentos constantes dos processos administrativos de inexigibilidade, que trazem outras ressalvas à regularidade das contratações.

O principal dos vícios se refere à caracterização dos livros adquiridos e das editoras responsáveis por sua publicação. Em nenhum dos três processos avaliados, os projetos executivos, as propostas comerciais e os atestados de exclusividade caracterizaram de forma adequada e uniforme os livros adquiridos e respectivas editoras.

O projeto executivo referente à inexigibilidade nº 4/2014 foi silente quanto à descrição dos livros a serem contratados (não há informação dos ISBN). Já os termos de referência das demais inexigibilidades informaram ISBN de livros de editora diferente da efetivamente contratada, qual seja: Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME (CNPJ: 04.108.150/0001-74).

As propostas de preços apresentadas para as inexigibilidades nºs 4/2014 e 6/2015 ao caracterizarem os livros também informaram o ISBN de livros diversos, sobre temas diferentes do que foi licitado, publicados pela Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME. Já a proposta de preços apresentada na inexigibilidade nº 8/2016 ao descrever os livros “Direitos Humanos e Cidadania” informou o nome da editora como Educar Ludus, mas uma consulta aos ISBN informados indicaram que os livros são editados por outra empresa: Ludis Editora (CNPJ: 04.059.270/0001-29).

Os atestados de exclusividade, emitidos pela Associação Comercial de Pernambuco (que se declara entidade equivalente ao órgão de registro do comércio local para fins do inciso I do art. 25 da Lei nº 8.666/1993), também apresentaram inúmeros vícios. Nos documentos incluídos nas inexigibilidades nºs 4/2014 e 6/2015, os livros “Direitos Humanos e

“Cidadania” foram descritos com ISBN incorretos de livros da Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME e a editora foi denominada de Educar Ludus (com o endereço informado por essa empresa à Receita Federal do Brasil), mas com a razão social e o CNPJ da Ludis Editora. Já na inexigibilidade nº 8/2016, a empresa foi inicialmente descrita como Ludis Editora, mas ao caracterizar os livros, apesar de mencionar ISBN de livros Ludis Editora, descreveu como editora responsável a Educar Ludus.

Com relação à Educar Ludus Editora e à Ludis Editora, verificou-se que as empresas têm uma sócia em comum (CPF: ***.535.463-**). A Educar Ludus tem natureza jurídica de empresário individual, enquanto que a Ludis Editora é uma sociedade empresária limitada, na qual CPF: ***.535.463-** é sócio-administradora, com 90% do capital. Ambas têm a edição de livros como atividade econômica, mas apenas na Ludis Editora esta é a atividade principal. Vale salientar que a data de abertura da Educar Ludus foi registrada como 18 de junho de 2015 e ainda assim seu nome constou de um dos atestados de exclusividade supramencionados emitido em 2014.

Com relação à Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME, cujos livros foram mencionados em documentos diversos mesmo sem terem qualquer relação com as contratações em tela, cabe o registro inicial de que essa empresa recebeu inúmeros pagamentos da Prefeitura de Caruaru/PE no período examinado pela CGU, com recursos do Fundeb, a título de fornecimento de material didático em geral. Ademais, em seu sítio institucional, há registros com a divulgação de livros “Direitos Humanos e Cidadania” (com mesmo título e autora dos adquiridos pela gestão municipal) com a informação de que a editora seria a própria Portfólio, apesar das imagens das capas das obras na mesma página do sítio indicarem a logomarca da Ludis Editora. Ademais, por meio de consulta ao sítio eletrônico da Ludis Editora, verificou-se a existência de livros diversos impressos com as logomarcas de ambas as editoras. Tais ocorrências indicam a existência de relações comerciais entre as editoras.

Vale salientar que, por meio de inspeção física realizada pela CGU na Secretaria Municipal de Educação, verificou-se que os livros “Direitos Humanos e Cidadania” lá presentes continham referências ao nome da Educar Ludus Editora (na capa). No entanto, ao consultar o ISBN informado nas obras vistoriadas, constatou-se que se tratavam de códigos de livros editados pela Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME. Trata-se, portanto, de mais uma evidência no sentido da existência de relacionamento entre os grupos empresariais.

Outro vício relevante foi identificado na inexigibilidade nº 4/2014. Nela, o expediente do Secretário de Educação que solicitou a autorização para abertura do processo, de 25 de setembro de 2014, fez menção ao valor da proposta comercial da Lins Ferreira & Barros Ltda – EPP. No entanto, a proposta de preços que consta do processo foi emitida em 14 de outubro de 2014, ou seja, em data posterior ao expediente supracitado. Observa-se, portanto, que não há uma coerência lógica e cronológica entre os documentos.

Por fim, cumpre mencionar aspectos acerca da capacidade técnica do fornecedor que apontam ressalvas na sua aptidão para esse tipo de fornecimento.

A empresa Lins Ferreira & Barros Ltda – EPP, localizada numa sala num segundo andar de uma galeria no município de Gravatá/PE, tem como principal atividade econômica o comércio varejista de livros, mas também atua no varejo com diversas atividades

secundárias, tais como produtos alimentícios, colchoaria, papelaria e perfumaria. De acordo com a classificação nacional de atividades econômicas, o “comércio varejista” compreende as atividades de revenda de bens de consumo novos e usados para o público em geral, preponderantemente em “pequenas quantidades ao consumidor final”, representando, portanto, o último elo da cadeia de distribuição. No caso concreto, contudo, apenas nas três inexigibilidades foram fornecidos mais de 57 mil livros destinados à Prefeitura de Caruaru/PE.

Observou-se ainda que todos os atestados de capacidade técnica apresentados nas inexigibilidades de licitação foram relativos a fornecimentos anteriores à própria Prefeitura de Caruaru/PE, ou seja, não há documentação comprobatória da sua atuação nesse tipo de venda para outros órgãos públicos. Nesse sentido, corroborando esse apontamento, pesquisa efetuada no sítio “Tome Contas” do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco aponta que, no período de 2013 a 2016, o único fornecimento de material didático por essa empresa a órgãos públicos situados em Pernambuco (informado à Corte de Contas) ocorreu em 2013 para a Prefeitura de Glória de Goitá, num montante de cerca de apenas R\$ 38 mil.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise da CGU sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

Deve-se registrar, ainda, que a gestão atual não apresentou qualquer procedimento no sentido de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante a gestão anterior.

2.2.3. Fragilidades nas estimativas dos quantitativos nas aquisições de materiais didáticos.

Fato

Conforme o art. 15, § 7º, inciso II da Lei nº 8.666/93, nas compras realizadas pela Administração Pública as unidades e as quantidades a serem adquiridas devem ser definidas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação. Esta definição tem como propósito, dentre outros, evitar que hajam aquisições em excesso ou insuficientes.

Entretanto, em análise a uma amostra de oito processos de inexigibilidade de licitação instaurados pela Prefeitura de Caruaru/PE para a aquisição de materiais didáticos destinados a alunos ou docentes da rede municipal, verificou-se que, em regra, não foram devidamente evidenciados (ou seja, incluídos nos processos) quais os parâmetros utilizados para estimar os quantitativos de materiais/livros/kits a serem adquiridos (tais como total de alunos registrados em sistema próprio da Prefeitura ou dados do Censo Escolar). Os quantitativos foram informados nos respectivos processos, sem qualquer tipo de fundamentação.

A ausência de um parâmetro uniforme e objetivo para a definição dos quantitativos das aquisições de materiais didáticos por parte da Prefeitura de Caruaru/PE fica mais evidente a partir das situações a seguir exemplificadas:

- i) Verificou-se que nos anos letivos de 2014 e de 2015 foram pagos os mesmos quantitativos de livros do sistema educacional da empresa SEFE para os alunos do 1º e 2º ano, o que só seria possível se o total de alunos de cada ano/série fosse idêntico por dois anos consecutivos. Frisa-se que no 1º termo aditivo ao Contrato nº 57/2013, que respaldou as compras do ano letivo de 2015, não houve sequer a descrição dos quantitativos, sendo os pagamentos respaldados apenas por um aditivo de prorrogação de prazo.
- ii) Verificou-se casos em que contratações de materiais didáticos destinados a alunos de uma mesma série/ano para um mesmo ano letivo estimaram/projetaram quantitativos diferentes de estudantes. Esse tipo de situação ocorreu, por exemplo, nas contratações de livros do sistema educacional da empresa SEFE junto a empresa Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME e de livros de direitos humanos e cidadania junto a empresa Lins Ferreira & Barros Ltda para os anos letivos de 2016 e 2017. Conforme se verifica da tabela a seguir, a diferença entre os quantitativos estimados chegou a 30% no caso dos livros para alunos do 3º ano no ano letivo de 2016.

Tabela – Comparativo de estimativas de quantitativos de livros a serem adquiridos para alunos de 1º a 5º ano nos anos letivos de 2016 e 2017.

Série/ Ano	Qtd. livros SEFE (ano letivo 2016)	Qtd. livros DHC (ano letivo 2016)	Diferença percentual (%)	Qtd. livros SEFE (ano letivo 2017)	Qtd. livros DHC (ano letivo 2017)	Diferença percentual (%)
1º ano	3.458	3.039	-12,1	3.578	3.500	-2,2
2º ano	3.915	3.327	-15,0	3.985	3.362	-15,6
3º ano	3.507	4.125	17,6	4.850	4.860	0,2
4º ano	4.756	3.287	-30,9	3.800	3.733	-1,8
5º ano	-	3.168	-	4.920	3.471	-29,5

Fonte: Elaboração própria com base nos quantitativos informados nos contratos (sem incluir eventuais aditivos ao longo do ano letivo).

Essa fragilidade na definição dos quantitativos a serem licitados resultou tanto na ocorrência de falta de livros para parte dos alunos, quanto de aquisições de livros em excesso. Contudo, em virtude dos inúmeros casos identificados de escassez e, principalmente, de sobra de livros, assim como em função das repercussões pedagógicas e financeiras, tais ocorrências serão detalhadas em pontos específicos do relatório.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise da CGU sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

Deve-se registrar, ainda, que a gestão atual não apresentou qualquer procedimento no sentido de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante a gestão anterior.

2.2.4. Materiais didáticos adquiridos pela Prefeitura armazenados no depósito da Secretaria Municipal de Educação, sem distribuição para as escolas para uso pelo seu público-alvo. Dispêndio de R\$ 901 mil em livros sem uso.

Fato

Por meio de inspeções físicas efetuadas pela CGU no depósito da Secretaria Municipal de Educação, constataram-se várias ocorrências de sobras de livros, ou seja, livros adquiridos pela Prefeitura de Caruaru/PE (parcial ou integralmente com recursos do Fundeb) não distribuídos para uso nas escolas municipais. Esses casos têm implicações na eficácia e na efetividade dos gastos públicos, haja vista que os recursos investidos nos livros sem uso poderiam ter sido aplicados no atendimento de outras necessidades dos cidadãos.

	
Foto – Kits do projeto mente inovadora no depósito da Secretaria Municipal de Educação, Caruaru (PE), 6 de abril de 2017.	Foto – Livros “Brincadeiras Musicais da Palavra Cantada” no depósito da Secretaria Municipal de Educação, Caruaru (PE), 6 de abril de 2017.

Importante esclarecer que a Prefeitura de Caruaru/PE não dispõe de sistema de informação que registre a entrada e a saída de livros de seu depósito, de modo a dispor de dados, em tempo real, sobre o quantitativo de livros disponíveis no depósito. Os controles existentes são protocolos manuais que registram os pedidos e as entregas de livros, geridos pelo Departamento de Bibliotecas. Desta feita, a obtenção de informações sobre os totais de sobras de livros depende de contagem física no depósito ou de somatório dos registros constantes dos protocolos manuais. Para fins do presente relatório, será utilizado como referência levantamento do quantitativo de livros no depósito da Secretaria Municipal de Educação efetuado por comissão de servidores municipais, com posição de 21 de junho de 2017, encaminhado por meio do Ofício SEEJCT/GB nº 0520/2017.

Os casos de sobras de livros a seguir mencionados restringem-se a parte dos materiais didáticos adquiridos pela Prefeitura de Caruaru/PE, parcial ou totalmente com recursos do Fundeb, selecionados por amostragem. Para alguns deles, inclusive, foi possível estimar o montante gasto com os livros sem uso, que alcançou, na amostra avaliada pela CGU, R\$ 901.516,00.

Tabela – Quantidade e custo dos livros encontrados no depósito da Secretaria Municipal de Educação

Descrição do material	Qtd. no depósito	Custo livros no depósito (R\$)
Projeto Mente Inovadora	Impossível avaliar	Impossível avaliar
Livros de Língua Portuguesa	4.394	202.840,20
Livros Direitos Humanos e Cidadania	1.493	133.772,80
Coleção “Como Eu Ensino”	340*	295.800,00
Brincadeiras Musicais Palavra Cantada	1.267	269.103,00
Sistema Educacional Família e Escola	Impossível avaliar	Impossível avaliar
Total	7.494	901.516,00

Fonte: Elaboração própria com base nos contratos firmados com os fornecedores e no levantamento da situação do depósito (encaminhado por meio do Ofício SEEJCT/GB nº 0520/2017)

* Para este material, foi considerado o valor total contratado, conforme esclarecimentos encaminhados por meio do Ofício SE/GB nº 453/2017.

Vale ainda salientar que a análise em questão se restringe aos livros sem uso armazenados no depósito da Secretaria Municipal de Educação. Não foram considerados, portanto, os casos de livros encaminhados para escolas, mas sem uso nas unidades escolares.

a) Projeto Mente Inovadora

Por ocasião das inspeções in loco verificou-se a existência de diversos kits de livros para alunos referentes ao Projeto Mente Inovadora armazenados no depósito da Secretaria Municipal de Educação. Este material pedagógico tinha uso previsto para os anos letivos de 2015 e 2016 (contratos nºs 160/2014 e 5/2016, firmado com a empresa Mindlab Brasil Comércio de Livros Ltda - CNPJ: 10.391.836/0001-18), logo, sua existência no depósito indica sobre em função de aquisição de quantitativo maior do que o necessário. Cumpre salientar que, em função da forma pela qual os materiais estavam armazenados, não foi possível efetuar levantamento do quantitativo existente no depósito.

b) Livros de Língua Portuguesa

Os livros de língua portuguesa (“Gramática Prática Português” e “Português Fácil – Tira-Dúvidas de Redação”) foram adquiridos em 2014 para uso no ano letivo de 2015 (contrato nº 166/2014, firmado com a empresa Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME - CNPJ: 04.108.150/0001-74). Com base no levantamento apresentado, contudo, verificou-se que a aquisição foi superdimensionada, haja vista que, passados dois anos letivos da compra, ainda existem 4.394 livros no depósito (mais de 12% do total contratado). Esse quantitativo de livros sem uso custou aos cofres públicos R\$ 202.840,20.

Tabela – Quantidade e custo dos livros de língua portuguesa encontrados no depósito da Secretaria Municipal de Educação

Descrição do livro	Qtd. livros contratada	Qtd. livros no depósito	Preço unitário contratado (R\$)	Preço dos livros no depósito (R\$)
Gramática Prática Português	17.510	2.376	41,80	99.316,80
Português Fácil	17.510	2.018	51,30	103.523,40
Total	35.020	4.394	-	202.840,20

Fonte: Elaboração própria com base no contrato firmado com o fornecedor e no levantamento da situação do depósito (encaminhado por meio do Ofício SEEJCT/GB nº 0520/2017).

Ademais, cumpre informar que, com base nos controles de entrega dos livros distribuídos às escolas, verificou-se que houve remessa esporádica desses livros para algumas unidades escolares no ano letivo de 2016 e no início do ano letivo de 2017. Além da questão pedagógica (haja vista que os livros não foram distribuídos para toda a rede de escolas), essa constatação reforça o superdimensionamento da aquisição feita em 2014.

c) Livros Direitos Humanos e Cidadania

Os livros “Direitos Humanos e Cidadania” da Educar Ludus Editora foram adquiridos de forma reiterada pela Prefeitura de Caruaru/PE para os anos letivos de 2014 a 2017. Para o ano letivo de 2017, a aquisição foi formalizada por meio do contrato nº 91/2016, firmado com a Lins Ferreira & Barros Ltda – EPP (CNPJ: 11.385.899/0001-24).

Com base no levantamento apresentado, houve uma sobra de 1.493 livros (cerca de 8% do total contratado), os quais, pela época do ano letivo, já deveriam ter sido distribuídos aos alunos. Vale salientar que esse quantitativo de livros sem uso custou aos cofres públicos R\$ 133.772,80.

Tabela – Quantidade e custo dos livros “Direitos Humanos e Cidadania” encontrados no depósito da Secretaria Municipal de Educação

Descrição do livro	Qtd. livros contratada	Qtd. livros no depósito	Preço unitário contratado (R\$)	Preço dos livros no depósito (R\$)
Direitos Humanos e Cidadania	18.926	1.493	89,60	133.772,80

Fonte: Elaboração própria com base nos contratos firmados com o fornecedor e no levantamento da situação do depósito (encaminhado por meio do Ofício SEEJCT/GB nº 0520/2017)

d) Coleção “Como Eu Ensino”

Os livros da Coleção “Como Eu Ensino” da Editora Melhoramentos (CNPJ: 03.796.758/0001-76), adquiridos por meio da inexigibilidade nº 7/2015, não se destinam aos alunos, mas aos gestores, supervisores e equipes de formação continuada da Secretaria Municipal de Educação.

Conforme os esclarecimentos encaminhados por meio do Ofício SE/GB nº 453/2017, verificou-se que, apesar de o contrato nº 3/2016 ter sido assinado em janeiro de 2016 e a respectiva nota fiscal ter sido emitida em abril de 2016, os livros permanecem no depósito da Secretaria, com perspectiva para entrega ao seu público-alvo apenas no início do segundo semestre de 2017. A justificativa para tanto foi a troca dos gestores, supervisores e equipes de formação continuada em função das eleições municipais.

Observa-se, portanto, que, diferentemente dos casos até aqui narrados, não se trata de um caso de sobra de parte dos livros, mas de não utilização da totalidade dos títulos adquiridos. Para essa aquisição, foi gasto o montante de R\$ 295.800,00, que engloba os livros e as senhas de acesso para uma plataforma virtual.

e) Brincadeiras Musicais da Palavra Cantada

O material didático “Brincadeiras Musicais da Palavra Cantada” foi adquirido de forma reiterada pela Prefeitura de Caruaru/PE para os anos letivos de 2014 a 2017. Para o ano

letivo de 2017, a aquisição foi formalizada por meio do contrato nº 90/2016, firmado com a Portfólio Editora, Comércio e Serviços Ltda - ME.

Com base no levantamento apresentado, houve sobra de material destinado a todos os públicos e séries contratados, os quais, pela época do ano letivo, já deveriam ter sido distribuídos ao seu público-alvo. Esse quantitativo de materiais sem uso custou aos cofres públicos R\$ 269.103,00.

Tabela – Quantidade e custo do material “Brincadeiras Musicais da Palavra Cantada” encontrado no depósito da Secretaria Municipal de Educação

Descrição do livro	Qtd. livros contratada	Qtd. livros no depósito*	Preço unitário contratado (R\$)	Preço dos livros no depósito (R\$)
Material – Aluno	4.760	740	184,90	136.826,00
Material – Professor	296	242	251,00	60.742,00
Material – Grupo Referência	60	57	251,00	14.307,00
Material – Coordenadores	240	228	251,00	57.228,00
Total	5.356	1.267	-	269.103,00

Fonte: Elaboração própria com base no contrato firmado com o fornecedor e no levantamento da situação do depósito (encaminhado por meio do Ofício SEEJCT/GB nº 0520/2017).

* Para algumas séries/anos, a quantidade de livros no depósito era superior à contratada, possivelmente em função de contratos anteriores. Por prudência, o cálculo de sobras considerou a quantidade total prevista em contrato como o limite para sobra.

f) Sistema Educacional Família e Escola

Com base no levantamento apresentado, também se verificou a ocorrência de sobras para os materiais didáticos relativos ao Sistema Educacional Família e Escola da empresa SEFE, adquiridos por meio de contratos firmados com a empresa Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME. Para esse caso, contudo, não foi possível estimar o montante dispendido para a aquisição dos materiais no depósito, em função das características dos materiais (preço unitário único para material composto por diversos itens, alguns deles com periodicidade de distribuição semestral e outros anual).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação:

“Ao assumir a Gestão, em 01 de janeiro de 2017, a Secretaria de Educação promoveu inspeção em todos os seus setores, tendo constatado a existência de alguns livros armazenados no seu depósito.

Na sequência, a Secretaria de Educação fez adaptação da metodologia de trabalho desenvolvida para nova gestão da rede, possibilitando o aproveitamento dos referidos livros, a despeito de não ser exatamente a melhor prática do método de ensino, mas no intuito de não causar ainda maiores prejuízos ao Município.

Em relação ao sistema informatizado de entrada e saída de livros do depósito, é importante registrar que a nova gestão já iniciou os procedimentos para implantação do sistema informatizado com a finalidade de melhorar os controles internos, de modo que, nos

próximos relatórios, as informações sobre estoque, controle, e destinação dos livros adquiridos serão disponibilizadas em tempo real.

É importante registrar, que para evitar o que aconteceu nos exercícios de 2015 e 2016, a Secretaria de Educação tem feito acurado estudo do quantitativo de livros necessários à distribuição da rede municipal de educação, notadamente dentro de um critério lógico de metodologia de ensino adotado pela nova Gestão.

Em tempo, no corrente ano de 2017, a Secretaria de Educação não promoveu nenhuma aquisição de livros, utilizando apenas aqueles adquiridos na gestão passada e os disponibilizados pelo Programa Nacional do Livro Didático - PNLD.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da Prefeitura Municipal de Caruaru confirmou a ocorrência de sobras de materiais didáticos adquiridos apontada pela CGU. Em síntese, foi informado que com o início da atual gestão foi feita inspeção no depósito e foi feito o aproveitamento dos livros existentes, adquiridos pela gestão anterior. Ademais, foi esclarecido que não foi efetuada aquisição de livros pela gestão corrente, sendo utilizados apenas os livros já existentes em depósito e os disponibilizados pelo governo federal no âmbito do Programa Nacional do Livro Didático.

É importante esclarecer que, de fato, as ocorrências identificadas pela CGU têm como causa central as aquisições realizadas antes do ingresso da atual gestão municipal. Por outro lado, cumpre destacar que a gestão corrente não apresentou qualquer procedimento no sentido de questionar ou de apurar responsabilidade perante a gestão antecessora. Além disso, em alguns casos como os dos livros da Coleção “Como Eu Ensino”, poderia a atual gestão ter adotado medidas com o fito de garantir o aproveitamento do material.

Por fim, entende-se como uma boa prática a intenção da Prefeitura de implementar um sistema informatizado para aperfeiçoar os controles de entrada e saída dos livros de seu depósito.

2.2.5. Materiais didáticos, adquiridos por meio de celebração de termos aditivos para acréscimo de quantidades, recebidos pelas escolas no final do ano letivo. Dispêndio de R\$ 210,7 mil com aquisição de kits do Projeto Mente Inovadora, recebidos em outubro de 2016, sem a demonstração da oportunidade, conveniência e necessidade da contratação.

Fato

As fragilidades nas estimativas dos quantitativos de materiais didáticos licitados pela Prefeitura de Caruaru/PE levaram, em alguns casos, a ocorrências de faltas de livros. Diferentemente dos casos de sobras, nos quais os impactos se concentram na má aplicação dos recursos, a ausência de livros durante parte ou todo o ano letivo tem repercussões pedagógicas, haja vista que se pressupõe que as aquisições de materiais didáticos estão alinhadas com a política pedagógica aplicada a toda a rede de ensino municipal. Desta feita,

entende-se que nesse tipo de situação é fundamental a aquisição tempestiva dos livros faltantes, sob pena de prejudicar os estudantes.

No entanto, em análise à documentação de despesa referente a dois casos de celebração de termos aditivos para fins de acréscimo de fornecimento de material didático para o ano letivo de 2016, verificou-se que a atuação da Prefeitura de Caruaru/PE não foi tempestiva, culminando no recebimento dos livros apenas no segundo semestre.

O primeiro caso se trata do 2º termo aditivo ao contrato nº 165/2014, firmado com a Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda (CNPJ: 04.108.150/0001-74), no valor de R\$ 314.370,00, cujo objeto foi o acréscimo de 700 kits de livros do 3º ano do sistema educacional da empresa SEFE. Verificou-se que o aditivo foi firmado em abril de 2016, a solicitação de compras foi emitida em junho de 2016 e os livros foram recebidos apenas em agosto de 2016 (conforme atesto da nota fiscal).

O segundo caso se trata do 1º termo aditivo ao contrato nº 5/2016, firmado com a empresa Mindlab do Brasil Comércio de Livros Ltda (CNPJ: 10.391.836/0001-18), no valor de R\$ 210.735,00, cujo objeto foi o acréscimo de 1.115 “kits alunos” do Projeto Mente Inovadora. Verificou-se que o aditivo foi firmado em agosto de 2016, a solicitação de compras foi emitida em setembro de 2016 e os livros foram recebidos apenas em outubro de 2016 (conforme atesto da nota fiscal).

No caso dessa última aquisição, é importante esclarecer que as aquisições não se destinaram a complementar o material de uma das 22 escolas contempladas com o projeto mente inovadora no contrato original, mas teve como destino uma nova unidade escolar (Escola Municipal Professor Kermógenes Dias de Araújo). Por meio de entrevista com a gestora da unidade escolar contemplada, verificou-se que o “kit escola”, recebido pela Prefeitura de Caruaru/PE em regime de comodato, nunca foi utilizado por falta de treinamento e que os “kits alunos”, adquiridos por meio do supracitado termo aditivo, foram utilizados apenas a partir do final de outubro e foram entregues para a guarda dos estudantes do 1º ao 9º ano (por essa razão, inclusive, os “kits alunos” não poderão ser utilizados no ano letivo de 2017, já que os alunos não são necessariamente os mesmos). Importante salientar que os professores da escola não receberam capacitação para a utilização do material com carga horária de 24 horas, conforme a proposta comercial da empresa fornecedora apresentada por ocasião da contratação original. Foi realizada apenas uma capacitação num único dia.

Com base nos fatos acima narrados, entende-se que não ficou demonstrada a conveniência, a oportunidade e a necessidade da aquisição formalizada no 1º termo aditivo ao contrato nº 5/2016. O Projeto Mente Inovadora foi aplicado ao longo de todo o ano em 22 escolas municipais, com previsão de periodicidade semanal de aulas. No caso da escola contemplada com os produtos do termo aditivo, no entanto, quase não houve tempo hábil para utilização do material no ano letivo de 2016, tampouco será possível a sua utilização no ano letivo de 2017. Ademais, os professores não foram capacitados adequadamente para a utilização dos materiais. Por fim, vale acrescentar que os “kits alunos” recebidos referem-se a alunos do 1º ao 6º ano e a escola possui alunos do 1º ao 9º ano (conforme proposta comercial da empresa, cada aluno deve possuir seu próprio kit, o qual varia em função da série/ano).

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise da CGU sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

Deve-se registrar, ainda, que a gestão atual não apresentou qualquer procedimento no sentido de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante a gestão anterior.

2.2.6. Fragilidades nas fundamentações dos preços contratados nas aquisições de materiais didáticos. Ausência de aplicação de desconto mínimo de 20% sobre o preço de capa dos livros. Superfaturamento por sobrepreço de R\$ 1 milhão nas aquisições de livros da empresa SEFE para alunos de 3º e 4º anos nos anos letivos de 2016 e 2017.

Fato

Nos processos de inexigibilidade de licitação, devem constar os elementos que justifiquem adequadamente os preços praticados, de modo a atender ao disposto no inciso III do § único do art. 26 da Lei nº 8.666/1993. Nesse sentido, deve-se ainda ser sempre negociada a proposta para que seja a mais vantajosa possível para a Administração.

No entanto, apesar dos critérios supramencionados, definidos na legislação federal, verificou-se que numa amostra de oito processos de inexigibilidade de licitação instaurados pela Prefeitura de Caruaru/PE para a aquisição de materiais didáticos destinados a alunos ou docentes da rede municipal, cujos respectivos contratos foram pagos parcial ou totalmente com recursos do Fundeb no período de exame da fiscalização, em apenas dois foram apresentados documentos capazes de evidenciar os preços praticados com outros órgãos governamentais e, consequentemente, possibilitar ao gestor municipal avaliar a vantajosidade dos preços propostos. Observou-se, portanto, que, em regra, as tabelas de preço apresentadas pelas empresas em suas propostas comerciais foram consideradas suficientes pela Prefeitura de Caruaru/PE para justificar os preços praticados.

Importante ressaltar que, no tocante aos preços praticados em inexigibilidades para compra de livros, o entendimento reiterado do Tribunal de Contas da União é de que nas aquisições diretas com recursos federais, baseadas na alegação de exclusividade, deve ser exigido desconto mínimo de 20% sobre o preço de capa. Tal jurisprudência advém do teor da Instrução Normativa nº 2/1998 do então Ministério de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado.

Todavia, mais uma vez com base na análise da supracitada amostra de oito processos de inexigibilidade de licitação instaurados pela Prefeitura de Caruaru/PE para a aquisição de materiais didáticos destinados a alunos ou docentes da rede municipal, verificou-se que em ao menos dois deles não foi observado o desconto mínimo de 20% do preço de capa. Tratam-se das inexigibilidades nºs 6/2014 e 5/2015, resultantes nos contratos nºs 165/2014 e 94/2015, cujos objetos foram aquisições do sistema educacional da empresa SEFE para alunos dos 3º e 4º anos, respectivamente, fornecidos pela Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME (CNPJ: 04.108.150/0001-74).

Por meio do cotejamento entre o preço contratado pela Prefeitura de Caruaru/PE (nos contratos vigentes para os anos letivos de 2016 e 2017) e o preço de tabela máximo da empresa SEFE (disponível em seu sítio institucional) com a aplicação do desconto mínimo de 20%, verificou-se um superfaturamento por sobrepreço de R\$ 1.002.333,90.

Tabela – Superfaturamento por sobrepreço nas aquisições referentes às inexigibilidades nºs 6/2014 e 5/2015.

Ano/Série dos livros e ano letivo	Qtd de livros contratada	Preço unit. contratado (R\$)	Preço total contratado (R\$)	Preço unit. referência (R\$)	Preço total referência (R\$)	Superfaturamento (R\$)
3º ano 2016	4.207	449,10	1.889.363,70	393,60	1.655.875,20	233.488,50
4º ano 2016	4.756	452,00	2.149.712,00	393,60	1.871.961,60	277.750,40
3º ano 2017	4.850	449,10	2.178.135,00	393,60	1.908.960,00	269.175,00
4º ano 2017	3.800	452,00	1.717.600,00	393,60	1.495.680,00	221.920,00
TOTAL	17.613	-	7.934.810,70	-	6.932.476,80	1.002.333,90

Fonte: Elaboração própria com base na Tabela de Preços Máximos praticados pela SEFE (disponível em seu sítio institucional), nos contratos nºs 165/2014 (1º, 2º e 3º aditivos) e 94/2015 (1º aditivo) e respectivos documentos de despesa.

Acerca dos cálculos supramencionados, é importante esclarecer o que segue:

- i) O preço unitário de referência da tabela da empresa SEFE inclui a prestação de serviços que foram cobradas a parte nos contratos firmados pela Prefeitura de Caruaru/PE com a Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda - ME. Sendo assim, o superfaturamento efetivo é ainda maior, apesar de não ser possível calculá-lo por ausência de dados.
- ii) O preço unitário contratado e o preço unitário de referência, apesar de incluírem materiais acessórios como bolsa do professor e agenda, tratam essencialmente do fornecimento de livros.
- iii) Do montante de R\$ 7,9 milhões contratados, R\$ 4,2 milhões foram pagos com recursos do Fundeb.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise da CGU sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

Deve-se registrar, ainda, que a gestão atual não apresentou qualquer procedimento no sentido de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante a gestão anterior.

2.2.7. Aquisições de livros das mesmas matérias/disciplinas e séries dos livros recebidos gratuitamente do governo federal no âmbito do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD). Prejuízo de R\$ 22,3 milhões com a sobreposição/duplicidade de livros nos anos letivos de 2015 a 2017.

Fato

Em análise às despesas efetuadas pela Prefeitura de Caruaru/PE com recursos do Fundeb, no período de janeiro de 2015 a março de 2017, verificou-se que parte dos recursos foi aplicada na aquisição de material didático. No entanto, a partir do cotejamento entre as características dos livros adquiridos pela gestão municipal e as dos livros recebidos gratuitamente pelo município no âmbito do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), observou-se que houve casos de sobreposição/duplicidade de livros de uma mesma matéria/disciplina para uma mesma série/ano.

Este posicionamento acerca da ocorrência de sobreposição/duplicidade foi testado e confirmado no âmbito dos seguintes livros voltados aos alunos das séries iniciais do ensino fundamental nos anos letivos de 2015 a 2017: livros do PNLD recebidos do governo federal, livros do sistema educacional da empresa SEFE (adquiridos da Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME - CNPJ: 04.108.150/0001-74) e livros de direitos humanos e cidadania (adquiridos da Lins Ferreira & Barros Ltda – EPP - CNPJ: 11.385.899/0001-24).

Para facilitar o entendimento do posicionamento da CGU, serão exemplificados no quadro a seguir o caso de um estudante do 3º ano do ensino fundamental no ano letivo de 2015 e outro do 4º ano do ensino fundamental no ano letivo de 2016.

Quadro – Comparativo entre os livros recebidos do PNLD e os livros adquiridos pela Prefeitura de Caruaru/PE.

Série/Ano letivo	Livros recebidos do PNLD*	Livros adquiridos pela Prefeitura
Livros utilizados por um estudante do 3º ano do ensino fundamental no ano letivo de 2015.	<ul style="list-style-type: none">▪ Porta Aberta, Novo Bem-Me-Quer ou Projeto Buriti – Letramento e Alfabetização (Português);▪ Porta Aberta, Novo Bem-Me-Quer ou Projeto Buriti – Alfabetização Matemática;▪ Porta Aberta ou Projeto Buriti – Ciências;▪ Porta Aberta ou Projeto Buriti – História;▪ Porta Aberta ou Projeto Buriti – Geografia.	<ul style="list-style-type: none">▪ Coleção Caminhos – Volumes 5 a 8 - Livro Interdisciplinar (Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Naturais, História, Geografia e Arte);▪ Direitos Humanos e Cidadania
Livros utilizados por um estudante do 4º ano do ensino fundamental no ano letivo de 2016.	<ul style="list-style-type: none">▪ Mundo Amigo, Projeto Coopera, Novo Girassol ou Ápis – Língua Portuguesa;▪ Novo Bem-Me-Quer, Projeto Coopera, Novo Girassol ou Ápis - Matemática;▪ Aprender Juntos, Projeto Buriti, Projeto Coopera, Novo Girassol ou Ápis - Ciências;▪ Aprender Juntos, Projeto Buriti, Novo Girassol ou Ápis -	<ul style="list-style-type: none">▪ Coleção Caminhos – Volumes 9 a 12 - Livro Interdisciplinar (Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Naturais, História, Geografia e Arte);▪ Direitos Humanos e Cidadania

Série/Ano letivo	Livros recebidos do PNLD*	Livros adquiridos pela Prefeitura
	História; ▪ Aprender Juntos, Projeto Cooperar, Novo Girassol ou Ápis - Geografia; ▪ Projeto Presente, Porta Aberta, Novo Girassol ou Ápis – Artes.	

Fonte: Elaboração própria, com base em consulta ao SIMAD/FNDE (para os livros recebidos do PNLD) e nos contratos firmados pela Prefeitura de Caruaru/PE (para os livros adquiridos)

* (i) Cada aluno das escolas da amostra analisada recebeu um dos livros mencionados no quadro para cada disciplina; (ii) Não foram incluídos no quadro os livros regionais recebidos do PNLD e (iii) A Coleção Novo Girassol se aplica apenas às escolas rurais (PNLD Campo).

Conforme se depreende do quadro acima, os livros adquiridos da Coleção Caminhos, parte integrante do sistema educacional da empresa SEFE, correspondem a um conjunto de obras que abordam, de forma interdisciplinar, disciplinas para as quais a Prefeitura de Caruaru/PE solicitou e recebeu livros do governo federal no âmbito do PNLD (com exceção da disciplina “arte” no caso do exemplo do aluno do 3º ano do ensino fundamental no ano letivo de 2015).

A mesma duplicidade foi observada para os livros “direitos humanos e cidadania” adquiridos da empresa Lins Ferreira e Barros. Nas justificativas para a aquisição desse material, os termos de referência e pareceres técnicos das inexigibilidades nºs 4/2014, 6/2015 e 8/2016 (anos letivos 2015, 2016 e 2017, respectivamente) alegaram, dentre outros, a imposição legal do ensino de temas como os direitos humanos e a história e cultura afro-brasileira e indígena. No entanto, diversos livros disponíveis nos Guias de Livros Didáticos do PNLD (tanto o de 2013, quanto os de 2016) também tratam desses temas, inclusive aqueles solicitados pela Prefeitura de Caruaru/PE e encaminhados pelo governo federal (por exemplo: Porta Aberta – História, Projeto Buriti – História, Aprender Juntos – História, Projeto Cooperar – História ou Ápis – História).

É importante ressaltar que os casos acima são apenas exemplificativos. Situações semelhantes ocorreram no âmbito de todas as aquisições de livros do sistema educacional da empresa SEFE e de livros de direitos humanos e cidadania voltados para os alunos das séries iniciais do ensino fundamental (1º a 5º anos) nos anos letivos de 2015 a 2017.

Essa duplicidade de livros evidencia uma má aplicação de recursos públicos. Se a Prefeitura de Caruaru/PE tivesse cancelado a sua adesão ao PNLD ou não tivesse solicitado o envio dos livros e optado apenas pela aquisição de livros, teria evitado o desperdício de recursos federais com a aquisição e o envio dos materiais didáticos. Por outro lado, se tivesse a Prefeitura optado por adotar exclusivamente os livros do PNLD, poderia ter utilizado os recursos dispendidos com a aquisição de livros para o atendimento de outras necessidades do município. Nesse sentido, para ter uma dimensão do prejuízo causado pela sobreposição de livros, vale informar que, apenas nos anos letivos de 2015, 2016 e 2017, o montante contratado pela Prefeitura de Caruaru/PE com aquisições dos livros do sistema educacional da empresa SEFE (1º a 4º ano) e dos livros de direitos humanos e cidadania (1º a 5º anos) alcançou R\$ 22,3 milhões.

Tabela – Valores contratados pela Prefeitura de Caruaru/PE com aquisições dos livros do sistema educacional da empresa SEFE (1º a 4º ano) e dos livros de direitos humanos e cidadania (1º a 5º anos).

Descrição do livro	Ano Letivo	Valor (R\$)
SEFE - Caminhos - 1º ano	2015	1.043.000,00
SEFE - Caminhos - 1º ano	2016	1.030.484,00
SEFE - Caminhos - 1º ano	2017	1.066.244,00
SEFE - Caminhos - 2º ano	2015	1.162.200,00
SEFE - Caminhos - 2º ano	2016	1.166.670,00
SEFE - Caminhos - 2º ano	2017	1.187.530,00
SEFE - Caminhos - 3º ano	2015	1.896.200,00
SEFE - Caminhos - 3º ano	2016	2.067.168,60
SEFE - Caminhos - 3º ano	2017	2.424.030,00
SEFE - Caminhos - 4º ano	2015	0,00
SEFE - Caminhos - 4º ano	2016	2.390.841,20
SEFE - Caminhos - 4º ano	2017	1.910.259,99
Direitos humanos e cidadania - 1º ao 5º ano	2015	1.752.926,10
Direitos humanos e cidadania - 1º ao 5º ano	2016	1.518.361,60
Direitos humanos e cidadania - 1º ao 5º ano	2017	1.695.769,60
Total		22.311.685,09

Fonte: Elaboração própria, com base nos valores totais dos contratos e respectivos aditivos (apenas para o caso dos livros da Coleção Caminhos 1º e 2º ano, foram considerados apenas os montantes referentes ao fornecimento de livros, já que os serviços poderiam ser pagos no âmbito dos livros do Ensino Infantil).

Por fim, como fator agravante para o cenário retromencionado, é importante salientar que a instância municipal de controle social do Fundeb desde a avaliação da prestação de contas do exercício de 2013 vem questionando a necessidade e a regularidade das aquisições de materiais didáticos om recursos do fundo. Além dos livros apontados pela CGU, o conselho municipal questionou também as contratações dos materiais pedagógicos “Magia de Ler” e “Palavra Cantada” (adquiridos da Portfolio Editora, Comércio e Serviços Ltda – ME) e dos kits referentes ao Programa Mente Inovadora (adquiridos da Mindlab do Brasil Comércio de Livros Ltda).

Em diversos documentos (inclusive nos relatórios e pareceres sobre a aplicação de recursos do Fundeb), o conselho municipal posicionou-se expressamente pela “sobreposição desnecessária” dos livros adquiridos com os recebidos no âmbito do PNLD e ressalvou que não fora consultado ou informado acerca dessas contratações. Diante da criticidade do tema, chegou a ser emitida uma notificação formal ao gestor da Secretaria Municipal de Educação, na qual a instância de controle social responsabilizou o referido órgão municipal pelas compras e pelos impactos que venham a causar.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise da CGU sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

Deve-se registrar, ainda, que a gestão atual não apresentou qualquer procedimento no sentido de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante a gestão anterior.

2.2.8. Prejuízo de R\$ 469 mil referente ao pagamento por materiais didáticos não entregues nos quantitativos contratados e informados nos documentos fiscais.

Fato

No tocante às contratações realizadas pela Prefeitura de Caruaru/PE relativas ao sistema educacional da empresa SEFE para o ano letivo de 2017 (educação infantil e 1º a 4º anos do ensino fundamental), verificou-se que, quando do recebimento dos produtos, houve uma conferência dos quantitativos informados nas notas fiscais emitidas pela Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME (CNPJ: 04.108.150/0001-74) por parte de servidores municipais e de representantes do fornecedor. Esta verificação foi registrada em documento intitulado “Material Recebido – SEFE 1º e 2º semestres 2017”.

Em análise ao referido documento, constatou-se que houve entrega de quantitativos de alguns produtos abaixo do informado nas notas fiscais. No entanto, ainda assim, a Prefeitura de Caruaru/PE efetuou o pagamento da totalidade dos valores informados nos documentos fiscais. Em decorrência disso, foi efetuado pagamento indevido de R\$ 469 mil, integralmente com recursos do Fundeb, referente a produtos não recebidos.

Tabela – Detalhamento dos pagamentos indevidos referentes a produtos não recebidos pela Prefeitura de Caruaru/PE.

Descrição do produto	Qtd livros paga	Qtd livros recebida	Preço total pago (R\$)	Preço total devido (R\$)	Pagamento a maior (R\$)
Entrelinhas - 1 e 2	789	640	175.947,00	142.720,00	33.227,00
Entrelinhas - 3, 4 e 5	5.260	5.194	1.157.200,00	1.142.680,00	14.520,00
Caminhos - 1º ano	3.578	2.548	1.066.244,00	759.304,00	306.940,00
Caminhos - 2º ano	3.465	3.187	1.032.570,00	949.726,00	82.844,00
Caminhos - 3º ano	4.850	4.836	2.178.135,00	2.171.847,60	6.287,40
Caminhos - 4º ano	3.800	3.744	1.717.600,00	1.692.288,00	25.312,00
Total	21.742	20.149	7.327.696,00	6.858.565,60	469.130,40

Fonte: Elaboração própria, com base na documentação comprobatória de despesa dos contratos nºs 57/2013 (3º termo aditivo), 165/2014 (3º termo aditivo) e 94/2015 (1º termo aditivo) e no levantamento do material recebido efetuado por comissão de servidores municipais e funcionários do fornecedor.

No que se refere à tabela retromencionada, importante esclarecer que foram considerados pela CGU como efetivamente recebidos apenas os produtos entregues com a totalidade dos componentes contratados, nos seguintes termos:

- Coleção Entrelinhas Infantil 1 e 2: quando entregues os livros Entrelinhas Infantil 1 e 2 (anuais) e os livros Minhas Vivências Infantil 1 e 2 (anuais);
- Coleção Entrelinhas Infantil 3, 4 e 5: quando entregues os livros Entrelinhas Infantil 3, 4 e 5 (semestrais). Na hipótese de entrega de quantidades de livros diferentes para o 1º e o 2º semestres para uma das séries, foi considerado o menor quantitativo como efetivamente

entregue, haja vista que se faz necessária a existência dos dois livros semestrais para o produto ser considerado completo;

- Coleção Caminhos 1º e 2º anos: quando entregues os dois volumes do livro interdisciplinar, o caderno de atividades de casa e o caderno de atividades de leitura e escrita; e

- Coleção Caminhos 3º e 4º anos: quando entregues os quatro volumes do livro interdisciplinar.

Não foram considerados para fins de levantamento dos valores pagos indevidamente, os quantitativos referentes ao material dos professores, às agendas anuais destinadas aos alunos, aos livros destinados às famílias e à Coleção Datas Comemorativas. No entanto, é importante informar que também para esses itens houve casos em que os quantitativos entregues foram menores do que os contratados e pagos, conforme detalhado na tabela a seguir.

Tabela – Detalhamento de outros produtos não recebidos pela Prefeitura de Caruaru/PE.

Descrição do produto	Qtd livros paga	Qtd livros recebida	Qtd de livros não recebida
Entrelinhas - agenda do aluno anual	6.049	6.006	43
Entrelinhas para familiares - anual	6.049	5.981	68
Coleção Família e Escola - anual	15.693	14.536	1157
Coleção Datas Comemorativas	127*	70	57

Fonte: Elaboração própria, com base na documentação comprobatória de despesa dos contratos nºs 57/2013 (3º termo aditivo), 165/2014 (3º termo aditivo) e 94/2015 (1º termo aditivo) e no levantamento do material recebido efetuado por comissão de servidores municipais e funcionários do fornecedor.

* Foi considerada a totalidade de escolas da rede municipal ativas em 2017 com atuação no ensino infantil e/ou fundamental (séries iniciais).

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise da CGU sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

Deve-se registrar, ainda, que a gestão atual não apresentou qualquer procedimento no sentido de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante a gestão anterior.

2.2.9. Prejuízo de R\$ 983,1 mil referente ao pagamento por prestação de serviços não comprovados. Prejuízo de R\$ 184,5 mil referente ao pagamento por prestação de serviços em duplicidade. Ausência de aplicação de multa contratual pela não prestação de serviços contratados.

Fato

Verificou-se que para parte das contratações de materiais didáticos efetuadas pela Prefeitura de Caruaru/PE, pagas parcial ou integralmente com recursos do Fundeb, foi contratada, além do fornecimento do material propriamente dito, a prestação de serviços complementares ou acessórios (capacitações, acompanhamento, etc.). No entanto, em análise à documentação comprobatória das despesas dessas contratações, constatou-se as seguintes ocorrências relevantes referentes a esses serviços:

- i) Pagamentos dos valores contratuais sem o devido suporte documental da efetiva prestação dos serviços. Especificamente para o caso das contratações relativas ao sistema educacional da empresa SEFE, foi possível quantificar pagamentos da ordem de R\$ 983.155,12 referentes a serviços sem a apropriada garantia de sua prestação. Para as demais ocorrências não foi possível calcular o valor pago indevidamente haja vista que os custos referentes aos serviços foram incluídos nos preços dos produtos fornecidos.
- ii) Pagamentos relativos a um mesmo serviço em duplicidade em vários contratos. Essas ocorrências restringiram-se às contratações relativas ao sistema educacional da empresa SEFE, para as quais foi possível estimar pagamentos em duplicidade da ordem de R\$ 184.545,94.

As ocorrências supramencionadas encontram-se detalhadas a seguir.

a) Sistema Educacional Família e Escola

As contratações realizadas pela Prefeitura de Caruaru/PE relativas ao sistema educacional da empresa SEFE (destinado aos alunos da educação infantil e dos 1º a 5º anos do ensino fundamental da rede municipal) junto a empresa Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME (CNPJ: 04.108.150/0001-74) englobaram, além do fornecimento do material didático, prestações de serviços de naturezas variadas.

No Pregão nº 3/2013, contratação inicial do sistema educacional restrita ao ensino infantil e aos 1º e 2º anos do ensino fundamental, o termo de referência previu, em síntese, a prestação de três grupos de serviços: disponibilização de portal educacional; oferta de cursos a distância com carga horária mínima de 80 horas/aula destinada a profissionais do ensino fundamental; e assessoramento pedagógico com carga horária de até 80 horas/aula, que deveria incluir encontros com a equipe da Secretaria Municipal de Educação, visitas técnicas e cursos presenciais destinados aos gestores escolares e docentes (inclusive cursos específicos para professores de Educação Física e Artes). Por sua vez, a proposta comercial da empresa vencedora, cujo teor foi reproduzido no Contrato nº 57/2013 e respectivos aditivos, distribuiu os referidos serviços em quatro grandes grupos, separando do assessoramento a formação presencial de professores e de gestores. Esse mesmo agrupamento de quatro tipos de serviços foi seguido nos Contratos nºs 165/2014, 94/2015 e 84/2016 e correspondentes aditivos, firmados em decorrência das inexigibilidades de licitações para expansão do sistema educacional para os 3º, 4º e 5º anos do ensino fundamental.

As tabelas a seguir detalham os valores contratados e pagos referentes aos serviços em questão. Vale frisar que os pagamentos foram efetuados parcialmente com recursos do Fundeb.

Tabela – Valores contratados pela Prefeitura de Caruaru/PE referentes à prestação de serviços relativos ao sistema educacional da empresa SEFE.

Descrição do serviço contratado	Valor (R\$) Contrato 57/2013	Valor (R\$) Contrato 165/2014	Valor (R\$) Contrato 94/2015	Valor (R\$) Contrato 84/2016	Valor (R\$) Total
1. Portal educacional	157.522,00	80.513,95	56.945,95	33.843,91	328.825,81
2. Cursos a distância	727.698,48	264.915,09	187.369,26	111.356,61	1.291.339,44
3. Assessoramento pedagógico	236.989,48	104.091,49	73.621,88	43.754,69	458.457,54
4. Cursos presenciais	375.901,50	163.799,37	115.852,10	68.852,79	724.405,76
TOTAL	1.498.111,46	613.319,90	433.789,19	257.808,00	2.803.028,55

Fonte: Elaboração própria, com base nos contratos e respectivos termos aditivos.

Tabela – Valores pagos pela Prefeitura de Caruaru/PE referentes à prestação de serviços relativos ao sistema educacional da empresa SEFE.

Descrição do serviço contratado	Valor (R\$) Contrato 57/2013	Valor (R\$) Contrato 165/2014	Valor (R\$) Contrato 94/2015	Valor (R\$) Contrato 84/2016	Valor (R\$) Total*
1. Portal educacional	124.865,00	48.233,93	31.654,39	0,00	204.753,32
2. Cursos a distância	515.545,24	158.704,13	104.152,43	0,00	778.401,80
3. Assessoramento pedagógico	178.099,74	62.358,66	40.923,99	0,00	281.382,39
4. Cursos presenciais	281.745,75	98.128,18	64.398,39	0,00	444.272,32
TOTAL	1.100.255,73	367.424,90	241.129,20	0,00	1.708.809,83

Fonte: Elaboração própria, com base nos contratos e respectivos termos aditivos.

* A diferença entre os valores contratados e pagos explica-se pelo não pagamento dos serviços previstos nos contratos para execução no ano letivo de 2017. Especificamente no caso do Contrato nº 84/2016, foi apresentada “Declaração” por parte da Secretaria Municipal de Educação informando que, apesar da formalização contratual, sua execução não foi autorizada pelo Chefe do Executivo Municipal em 2016.

No entanto, em análise à documentação comprobatória da execução dos supracitados serviços, apresentada pela Prefeitura de Caruaru/PE por meio do Ofício SE/GB nº 453/2017, verificou-se a ausência de comprovação da efetiva prestação para parte dos serviços contratados, bem como a cobrança em duplicidade para outra parte deles. Para facilitar o entendimento, estas ocorrências serão relatadas de forma individualizada para cada tipo de serviço.

a.1) Disponibilização de portal educacional

Conforme o termo de referência do Pregão nº 3/2013, o portal educacional é uma ferramenta tecnológica (endereço web) para uso de gestores e professores, por meio de chaves (senhas). No caso concreto, conforme contratos e aditivos, a ferramenta contratada foi o “Portal Cidade Educação”. No entanto, não foi identificada documentação comprobatória da disponibilização da ferramenta e, principalmente, dos acessos e da utilização do portal pelo seu público-alvo. O valor total contratado para tais serviços foi de R\$ 328.825,81 e o valor pago foi de R\$ 204.753,32.

a.2) Oferta de cursos a distância

Não foram identificados certificados ou quaisquer outros documentos que comprovem a realização das formações pelo seu público-alvo. O valor total contratado para tais serviços foi de R\$ 1.291.339,44 e o valor pago foi de R\$ 778.401,80.

Vale salientar que na maior parte dos contratos e aditivos os cursos previstos eram os mesmos, o que representaria uma repetição da formação oferecida para os gestores num mesmo ano letivo, bem como uma reincidência da capacitação para os professores de determinada série/turma em cada ano letivo em que houvessem aditivos contratuais.

a.3) Assessoramento pedagógico

Utilizando como referência os relatórios com registros das ações de 2015 e 2016, elaborados pela própria SEFE, verificou-se, inicialmente, que não há uma adequada evidenciação das atividades empreendidas a título de assessoramento pedagógico. Os referidos relatórios registram as seguintes ações: acompanhamento pedagógico (visitas semestrais a unidades escolares de dois a três dias cada) e encontros com familiares (reuniões semestrais de duas horas cada). No entanto, além dos registros fotográficos contidos nos supracitados relatórios, não foi identificado outro tipo de comprovação das ações (tais como relatórios de visitas, atas de reunião, listas de presença dos pais, etc.).

Ademais, ainda com base nos supramencionados relatórios, observou-se que, apesar de os serviços de assessoramento terem sido contratados e pagos de forma independente para cada contrato, as atividades foram efetuadas uma única vez para todos os contratos vigentes. Com esta situação, uma única ação de assessoramento foi paga em duplicidade no âmbito de vários contratos.

Para facilitar o entendimento desse apontamento, exemplifica-se no quadro a seguir o caso do serviço “encontros com familiares”, mas situação semelhante também foi verificada com as ações de “acompanhamento pedagógico”.

Quadro – Comparativo entre os serviços de “encontro com familiares” contratados e prestados.

Ano Letivo	Serviço contratado e pago	Serviço prestado
2015	- 2 palestras com familiares - ensino infantil e 1º e 2º anos (Contrato 57/2013) - 2 palestras com familiares - 3º ano (Contrato 165/2014)	- 2 palestras com familiares (junho e novembro de 2015)
2016	- 2 palestras com familiares - ensino infantil e 1º e 2º anos (Contrato 57/2013) - 2 palestras com familiares - 3º ano (Contrato 165/2014) - 2 palestras com familiares - 4º ano (Contrato 94/2015)	- 2 palestras com familiares (abril e setembro de 2016)

Fonte: Elaboração própria, com base nos contratos firmados e nos relatórios com registros das ações de 2015 e 2016 (elaborados pela própria SEFE)

Restringindo a análise aos anos letivos de 2015 e 2016 e considerando como referência, por prudência, o valor pago no âmbito do Contrato nº 57/2013 (vigente ao longo de todo período avaliado e com os maiores montantes contratados a título de assessoramento), calcula-se que

o valor pago em duplicidade com serviços de assessoramento pedagógico pode alcançar R\$ 103.282,65.

Tabela – Cálculo dos valores pagos em duplicidade com serviços de assessoramento pedagógico.

Ano Letivo	Valores pagos pelos serviços de assessoramento pedagógico no contrato nº 57/2013 (R\$)	Valores pagos pelos mesmos serviços de assessoramento pedagógico em outros contratos (R\$)
2015	59.605,00 (contrato nº 57/2013)	32.181,95 (contrato nº 165/2014)
2016	58.889,74 (contrato nº 57/2013)	30.176,71 (contrato nº 165/2014) 40.923,99 (contrato nº 94/2015)
Total	118.494,74	103.282,65

Fonte: Elaboração própria, com base nos contratos e respectiva documentação comprobatória das despesas.

a.4) Formação Presencial

Os serviços de capacitações presenciais contemplaram tanto gestores, quanto professores. No caso de gestores, conforme os relatórios com registros das ações de 2015 e 2016, elaborados pela própria SEFE, o público-alvo foram os técnicos da Secretaria Municipal de Educação, Diretores e Coordenadores e as formações se deram em dois dias em cada semestre letivo, com participação de no mínimo treze e de no máximo 26 profissionais.

Entende-se que, de forma semelhante ao caso do assessoramento pedagógico, os serviços de capacitação de gestores foram contratados de forma independente em cada contrato, mas foram prestados uma única vez para todos eles. Com esta situação, uma única ação de capacitação foi paga em duplicidade no âmbito de vários contratos.

Restringindo a análise aos anos letivos de 2015 e 2016 e considerando como referência, por prudência, o valor pago no âmbito do Contrato nº 57/2013 (vigente ao longo de todo período avaliado e com os maiores montantes contratados a título de formação presencial), calcula-se que o valor pago em duplicidade com capacitação de gestores pode alcançar R\$ 81.263,29. Para essa estimativa, foi considerado que o valor referente à formação de gestores corresponde à metade do montante contratado com formação presencial (a outra metade seria relativa à formação de professores).

Tabela – Cálculo dos valores pagos em duplicidade com serviços de formação presencial de gestores.

Ano Letivo	Valores pagos pelos serviços de assessoramento pedagógico no contrato nº 57/2013 (R\$)	Valores pagos pelos mesmos serviços de assessoramento pedagógico em outros contratos (R\$)
2015	46.897,50 (contrato nº 57/2013)	25.320,91 (contrato nº 165/2014)
2016	47.077,88 (contrato nº 57/2013)	23.743,18 (contrato nº 165/2014) 32.199,20 (contrato nº 94/2015)
Total	93.975,38	81.263,29

Fonte: Elaboração própria, com base nos contratos e respectiva documentação comprobatória das despesas.

b) Brincadeiras Musicais da Palavra Cantada

O Termo de referência da inexigibilidade nº 7/2016 previu, além do fornecimento do material didático referente ao “Projeto Brincadeiras Musicais da Palavra Cantada”, a prestação de serviços de assessoramento pedagógico, incluindo capacitação da equipe técnica envolvida. O Parecer Técnico, por sua vez, foi mais além e descreveu outras ações e estratégias formativas do projeto, tais como: aula-espetáculo de abertura, curso intensivo: tematização da prática, oficinas de vivência, grupo de acompanhamento com coordenadores das escolas, diários digitais, chat com artistas convidados e evento final. Já a proposta comercial da Portfólio Editora, Comércio e Serviço Ltda – ME registrou o compromisso de aplicação de formação com os professores para utilização do material (totalizando 12 horas-aula) e acompanhamento com visitas bimestrais para avaliação da utilização do material. Vale salientar, no entanto, que os custos referentes às prestações de serviços não foram individualizados na proposta, de modo que os valores a eles correspondentes foram incluídos nos custos dos materiais fornecidos.

O contrato nº 90/2016 foi assinado em 8 de novembro de 2016, com vigência prevista de doze meses e seu valor integral (R\$ 1.029.720,00) foi pago ao fornecedor em 13 de dezembro de 2016, integralmente com recursos do Fundeb. No entanto, não restou demonstrada a prestação de nenhum dos serviços previstos e contratados. A documentação comprobatória apresentada pela Prefeitura de Caruaru/PE por meio do Ofício SE/GB nº 453/2017 refere-se ao ano letivo de 2016 e não ao de 2017.

Importante ressaltar que o contrato firmado entre as partes prevê multa de até 20% sobre o valor total do objeto licitado em função do inadimplemento de qualquer obrigação contratual. No caso concreto, portanto, a penalidade pela não prestação do serviço pode alcançar o valor de R\$ 205.944,00.

c) Livros Direitos Humanos e Cidadania

A proposta comercial apresentada pela empresa Lins Ferreira & Barros Ltda – EPP (CNPJ: 11.385.899/0001-24) no âmbito da inexigibilidade nº 8/2016 previu, além do fornecimento dos livros da Coleção Direitos Humanos e Cidadania, a realização de formação presencial de professores. Vale salientar, no entanto, que os custos referentes às prestações de serviços não foram individualizados na proposta, de modo que os valores a eles correspondentes foram incluídos nos custos dos materiais fornecidos.

O contrato nº 91/2016 foi assinado em 16 de novembro de 2016, com vigência prevista de doze meses e seu valor integral (R\$ 1.695.769,60) foi pago ao fornecedor em 28 de dezembro de 2016, integralmente com recursos do Fundeb. No entanto, não restou demonstrada a realização de nenhuma formação na documentação apresentada pela Prefeitura de Caruaru/PE por meio do Ofício SE/GB nº 453/2017 (não foi encaminhada ata com participantes do curso, certificados de participação, registros fotográficos do evento, etc.).

Importante ressaltar que o contrato firmado entre as partes prevê multa de até 20% sobre o valor total do objeto licitado em função do inadimplemento de qualquer obrigação contratual. No caso concreto, portanto, a penalidade pela não prestação do serviço pode alcançar o valor de R\$ 339.153,92.

d) Projeto Mente Inovadora

As propostas comerciais apresentadas pela empresa Mind Lab do Brasil Comércio de Livros Ltda (CNPJ: 10.391.836/0001-18) no âmbito das inexigibilidades nºs 5/2014 e 8/2015 previram a realização nos anos letivos de 2015 e 2016, respectivamente, das seguintes atividades de assistência técnica: realização de habilitação técnica inicial (capacitação) para os professores com carga horária de 24 horas e realização de oito encontros pedagógicos mensais diretamente nas escolas também para os professores. Vale salientar, no entanto, que os custos referentes às prestações de serviços não foram individualizados na proposta, de modo que os valores a eles correspondentes foram incluídos nos custos dos materiais fornecidos.

Os contratos nºs 160/2014 e 5/2016, firmados em decorrência das supracitadas inexigibilidades, tiveram seus valores globais (R\$ 4.778.874,00 e R\$ 4.761.400,00, respectivamente) pagos ao fornecedor, parcialmente custeados com recursos do Fundeb. No entanto, em análise à documentação apresentada pela Prefeitura de Caruaru/PE por meio do Ofício SE/GB nº 453/2017, verificou-se que não ficou demonstrada a prestação dos serviços nos termos contratados. No ano letivo de 2015, houve a habilitação técnica inicial no período de 19 a 26 de fevereiro de 2015, mas não foram realizados os oito encontros pedagógicos mensais (houve demonstração de tais encontros apenas no mês de novembro de 2015). Já no ano letivo de 2016, a habilitação técnica inicial, com carga horária inferior à contratada, contemplou apenas berçaristas, auxiliares de educador e psicólogos; além disso, mais uma vez não houve os oito encontros pedagógicos mensais (houve demonstração de tais encontros em quatro meses, em alguns deles com mais de uma data mensal, mas nem sempre contemplando as 22 escolas previstas em contrato).

Importante ressaltar que os contratos firmados entre as partes preveem multa de até 20% sobre o valor total do objeto licitado em função do inadimplemento de qualquer obrigação contratual. No caso concreto, portanto, a penalidade pela não prestação do serviço pode alcançar o valor de R\$ 1.908.054,80.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise da CGU sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

Deve-se registrar, ainda, que a gestão atual não apresentou qualquer procedimento no sentido de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante a gestão anterior.

2.2.10. Subcontratação integral do objeto do Lote I do Pregão Presencial N° 004/2014 (Processo N° 005/2014), referente à contratação de serviços de locação e gerenciamento de veículos automotores e motoristas para o transporte de estudantes.

Fato

Preliminarmente, vale registrar que o Pregão Presencial N° 004/2014 (Processo N° 005/2014), tipo “menor preço por lote”, foi vencido pela Empresa D C T de Melo Transportes Ltda. - ME (CNPJ n° 07.382.185/0001-95), que celebrou, em 28 de janeiro de 2014, o Contrato n° 029/2014 (fls. 351 a 359) com a Prefeitura Municipal de Caruaru/PE.

O valor global da avença em tela alcançou o montante de R\$ 4.707.608,40 (R\$ 1.077.832,80 (Lote I) + R\$ 3.107.055,60 (Lote II) + R\$ 522.720,00 (Lote III)) e sua vigência inicial foi de doze meses contados a partir da data de sua assinatura. Posteriormente, a data final de vigência foi prorrogada até 25 de julho de 2017 por intermédio dos 3º, 4º e 5º Termos Aditivos.

O objeto do contrato, conforme descrito pelo item 1 do Anexo I (Termo de Referência) ao Edital (fls. 092 a 096) consistiu no seguinte:

“1. OBJETO

Contratação – serviços de locação e gerenciamento de veículos automotores e motoristas para os seguintes tipos de transportes: alunos, professores, gestores, merenda, material didático, equipe de supervisão das Escolas da Rede Municipal de Ensino, sediadas na Zona Rural do Município.”

O Contrato n° 029/2014 previu, por sua vez, que o objeto seria dividido entre o Lote I (transporte de alunos), Lote II (transporte de professores, gestores e supervisores) e Lote III (transporte de merenda e material didático).

Destaque-se que as despesas decorrentes do contrato em comento, no período de 1º de janeiro de 2015 a 31 de março de 2017, foram parcialmente pagas com recursos provenientes da conta bancária C/C 37.956-5 (PM CARUARU-FEB), Agência 159-7, do Banco do Brasil.

Uma vez caracterizado o Processo N° 005/2014 (Pregão Presencial N° 004/2014) nos termos dos parágrafos anteriores, cumpre ressaltar que o exame da execução dos serviços contratados, nos exercícios de 2015, 2016 e 2017, revelou que o objeto do Lote I foi integralmente subcontratado, conforme detalhado a seguir.

O Contrato n° 029/2014 silencia a respeito de uma eventual subcontratação de seu objeto, tratando somente da cessão ou transferência da própria avença, ao dispor, por meio do parágrafo 2º de sua cláusula quinta que “*o presente contrato não poderá ser objeto de cessão ou transferência, no todo ou em parte*”.

Assim, coube ao item 6 (subitem 6.1) do Anexo I (Termo de Referência) ao Edital (fls. 092 a 096) abordar o tema da subcontratação, nos seguintes termos:

“6. DO SISTEMA DE GERENCIAMENTO

6.1 – (...) Dada a precariedade dos meios de transporte existente na região, o sistema pressupõe que o gerenciamento subcontratará veículos e supervisionará de forma sistemática a execução dos serviços, que, por sua vez, através de informativos e relatórios

permitirá à Secretaria de Educação, Esportes, Juventude, Ciência e Tecnologia avaliar a qualidade dos serviços.

Vale notar que o subitem 6.1 apenas afirma que “*o sistema pressupõe que o gerenciamento subcontratará veículos*”, de maneira que não resta evidente se o Termo de Referência autorizou a subcontratação parcial ou total dos serviços.

Seja como for, tenha a Administração Municipal autorizado a subcontratação total do objeto a ser executado ou não, ao examinar as cópias dos Certificados de Registro e Licenciamento de Veículos (CRLVs) dos automóveis utilizados pela Empresa D C T de Melo Transportes Ltda. - ME no período de 1º de janeiro de 2015 a 31 de março de 2017, verificou-se que nenhum deles é de propriedade da referida empresa. Há também casos de utilização de veículos cujas cópias dos respectivos CRLVs não foram disponibilizadas ou continham informações ilegíveis devido a falhas no processo de digitalização.

As tabelas a seguir apresentam, de maneira detalhada, a relação dos veículos utilizados e respectivos proprietários:

Exercício: 2015				
Placa	Órgão Emissor CRLV	Código RENAVAM	Ano de Fabricação	Proprietário (CPF descaracterizado / CNPJ)
HOT 9798	DETAN-PE	151124388	1990	***.377.404-**
HZE 0860	DETAN-PE	211537446	1988	***.416.064-**
JOY 2858	DETAN-PE	808716808	2003	***.155.984-**
KFP 9900	DETAN-PE	189335157	1989	***.525.334-**
KHA 1683	DETAN-PE	187509352	1981	***.499.244-**
KKO 0644	DETAN-PE	756954290	2001	***.371.144-**
KKP 9614	DETAN-PE	895846306	2006	***.066.984-**
KND 3086	DETAN-PE	755112113	2001	***.132.024-**
KNU 8012				
KZW 8935	DETAN-PE	903031787	2006	***.459.424-**
LCF 3643	DETAN-PE	856349917	2005	02.076.111/0001-07
LKN 6754	DETAN-PE	343437644	2007	***.249.384-**
LOA 0577				
LOW 3637	DETAN-PE	812463102	2003	***.333.944-**
LPW 0681	DETAN-PE	Ilegível	2004	***.332.264-**
LPW 3873	DETAN-PE	330490567	2011	***.889.434-**
LVG 3630	DETAN-PE	644379871	1995	***.909.524-**
MVE 0183	DETAN-PE	851955487	2005	***.165.794-**

Fonte: Elaboração própria a partir dos Certificados de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLVs) fornecidos pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE em resposta às Solicitação de Fiscalização N° 04 – EDUCAÇÃO – PNATE, de 29 de março de 2017.

Exercício: 2016				
Placa	Órgão Emissor CRLV	Código RENAVAM	Ano de Fabricação	Proprietário (CPF descaracterizado / CNPJ)
HOT 9798	DETAN-PE	151124388	1990	***.377.404-**
HZE 0860	DETAN-PE	211537446	1988	***.416.064-**
JOY 2858	DETAN-PE	808716808	2003	***.155.984-**
KFP 9900	DETAN-PE	189335157	1989	***.525.334-**
KKO 0644	DETAN-PE	756954290	2001	***.371.144-**
KKP 9614	DETAN-PE	895846306	2006	***.066.984-**
KNU 8012	DETAN-PE	139182659	2009	02.076.111/0001-07

Exercício: 2016				
Placa	Órgão Emissor CRLV	Código RENAVAM	Ano de Fabricação	Proprietário (CPF descaracterizado / CNPJ)
KZW 8935	DETRAN-PE	903031787	2006	***.459.424-**
LCF 3643	DETRAN-PE	856349917	2005	02.076.111/0001-07
LPW 3873	DETRAN-PE	330490567	2011	***.889.434-**
LVG 3630	DETRAN-PE	644379871	1995	***.909.524-**
OLG 4036				
OLA 9989	DETRAN-BA	00509924158	2012	01.203.383/0003-20
OLA 1193	DETRAN-BA	509924166	2012	01.203.383/0003-20
KZT 7192	DETRAN-PE	899384595	2006	***.021.704-**
KKV 1016	Ilegível	Ilegível	1999	***.678.784-**
KIG 1659	DETRAN-PE	150746300	1979	***.852.664-**
KFD 1301				
PFA 6737	DETRAN-PE	334578181	2011	***.160.634-**

Fonte: Elaboração própria a partir dos Certificados de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLVs) fornecidos pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE em resposta às Solicitação de Fiscalização N° 04 – EDUCAÇÃO – PNATE, de 29 de março de 2017.

Exercício: 2017				
Placa	Órgão Emissor CRLV	Código RENAVAM	Ano de Fabricação	Proprietário (CPF descaracterizado / CNPJ)
HOT 9798	DETRAN-PE	151124388	1990	***.377.404-**
HZE 0860	DETRAN-PE	211537446	1988	***.416.064-**
KFP 9900	DETRAN-PE	189335157	1989	***.525.334-**
KIG 1659	DETRAN-PE	150746300	1979	***.852.664-**
KKO 0644				
KKP 9614	DETRAN-PE	895846306	2006	***.066.984-**
KKV 1016	Ilegível	Ilegível	1999	***.678.784-**
KNU 8012	DETRAN-PE	139182659	2009	02.076.111/0001-07
KZT 7192	DETRAN-PE	899384595	2006	***.021.704-**
KZW 8935	DETRAN-PE	903031787	2006	***.459.424-**
LPW 3873	DETRAN-PE	330490567	2011	***.889.434-**
LVG 3630	DETRAN-PE	644379871	1995	***.909.524-**
OLA 1193	DETRAN-BA	509924166	2012	01.203.383/0003-20
OLA 9989	DETRAN-BA	00509924158	2012	01.203.383/0003-20
OLG 4036	DETRAN-BA	00535430604	2012	01.203.383/0001-68
PFA 6737	DETRAN-PE	334578181	2011	***.160.634-**
NOA 9313	DETRAN-PE	459267850	2012	***.538.784-**

Fonte: Elaboração própria a partir dos Certificados de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLVs) fornecidos pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE em resposta às Solicitação de Fiscalização N° 04 – EDUCAÇÃO – PNATE, de 29 de março de 2017.

A essa altura, cabe frisar que os arts. 72 e 78 da Lei nº 8.666/93 permitem a subcontratação somente parcial dos objetos contratados, sendo necessária a previsão das condições da subcontratação no edital e no contrato concomitantemente.

Assim, a subcontratação somente poderá ser utilizada pelo vencedor do certame licitatório, se previamente autorizada pela Administração e somente para o quantitativo e para as partes do objeto que esta especifique.

No mesmo sentido é entendimento esposado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) a respeito do tema em questão, conforme se depreende do teor da jurisprudência transcrita a seguir:

“AC-2093-30/12-P Sessão: 08/08/12 Grupo: I Classe: V Relator: Ministro ANDRÉ DE CARVALHO – Fiscalização

[Auditoria. Verificação da aplicação de recursos repassados ao Município de Morrinhos/CE, no exercício de 2009: Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - Pnate. Subcontratação ilegal e total dos serviços de transporte escolar. Multa aos responsáveis]

[ACÓRDÃO]

[...]

9.8. determinar ao Município de Morrinhos/CE que:

[...]

9.8.9. nas contratações para fornecimento de serviço de transporte escolar custeadas, ainda que parcialmente, com recursos federais:

[...]

9.8.9.3. não permita a subcontratação integral dos serviços, permitindo-se tão somente a subcontratação parcial quando expressamente prevista no edital de licitação e no contrato, nos termos dos arts. 72 e 78, inciso VI, da Lei nº 8.666, de 1993;”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação:

“A atual Gestão, após constatada essa irregularidade, exigiu da empresa contratada a regularização com o fim de atender às determinações contratuais, conforme documento em anexo, apresentado pela empresa DCT de Melo Transportes Ltda.”

Análise do Controle Interno

O documento apresentado pela Empresa D C T de Melo Transportes Ltda. – ME contém a indicação de quatro veículos integrantes da frota utilizada para o transporte de estudantes.

Em anexo a esse documento, foram apresentadas cópias dos Certificados de Registro e Licenciamento de Veículos (CRLVs) dos automóveis em questão, comprovando que são de propriedade da mencionada empresa.

Entretanto, o exame das tabelas elaboradas pela equipe de fiscalização, que trazem, entre outras informações, o elenco dos proprietários dos veículos utilizados para o transporte de

estudantes nos exercícios de 2015, 2016 e 2017, bem como a verificação das datas em que os CRLVs relativos aos quatro veículos ora indicados pela Empresa D C T de Melo Transportes Ltda. – ME foram emitidos, revela que somente a partir de maio de 2017, após a visita da equipe de fiscalização ao Município de Caruaru/PE, esses últimos automóveis passaram a ser de propriedade da empresa em questão.

Desta maneira, o objeto do Lote I do Pregão Presencial N° 004/2014 (Processo N° 005/2014) permaneceu integralmente subcontratado durante os exercícios de 2015, 2016 e parte do exercício de 2017.

A tabela a seguir apresenta as placas dos veículos de propriedade da Empresa D C T de Melo Transportes Ltda. – ME e as datas de emissão dos respectivos CRLVs:

Veículos de propriedade da Empresa D C T de Melo Transportes Ltda. – ME	
Placa	Data de emissão do CRLV
OLA 9989	15/08/17
OLA 1193	28/06/17
OLG 4036	08/06/17
KNU 8012	24/05/17

Fonte: Elaboração própria a partir de documento (e anexo) elaborado pela Empresa D C T de Melo Transportes Ltda. – ME e fornecido pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE.

Vale, ainda, acrescentar que, se por um lado, o objeto do Lote I do Pregão Presencial N° 004/2014 (Processo N° 005/2014) não se encontra, no presente momento, integralmente subcontratado, permanece, por outro lado, a falha relativa ao fato de que a subcontratação parcial não foi expressamente prevista no edital de licitação e no contrato, que deveriam ter contido a especificação dos quantitativos e das partes do objeto passíveis de subcontratação.

Por fim, cumpre registrar que, não obstante o Pregão Presencial N° 004/2014 (Processo N° 005/2014) tenha sido realizado durante a gestão municipal anterior, a atual gestão não informou/comprovou ter adotado medidas no intuito de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante aquela gestão.

2.2.11. Falta de comprovação documental das despesas realizadas, no valor total de R\$ 399.517,05.

Fato

Por meio da análise dos extratos das contas bancárias utilizadas pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE para o pagamento das despesas relacionadas ao transporte de estudantes, no período de 1º de janeiro de 2015 a 31 de março de 2017, bem como a partir do exame da documentação comprobatória de tais despesas (empenhos, notas fiscais, cupons de abastecimento, etc.), constatou-se a ocorrência de gastos sem comprovação.

Cabe registrar que as contas bancárias em questão são as seguintes:

Banco	Agência	Conta (Programa)
Banco do Brasil	0159-7	66.123-6 (PNATE)
Banco do Brasil	0159-7	37.956-5 (FUNDEB)
Caixa Econômica Federal		0051/006/00000499-2 (FUNDEB)

Fonte: Elaboração própria a partir da documentação enviada pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE em resposta às Solicitações de Fiscalização N°s 02 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 29 de março de 2017, 04 – EDUCAÇÃO – PNATE, de 29 de março de 2017 e 13 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 5 de abril de 2017.

Detalham-se, nos parágrafos a seguir, as impropriedades acima mencionadas, referentes à ausência de comprovação de gastos.

a) Não foram apresentadas as notas fiscais referentes aos seguintes pagamentos efetuados junto à Empresa Nunes Derivados de Petróleo Ltda. (POSTO PETROBRÁS SANTO ANTÔNIO), CNPJ n° 35.593.870/0001-04:

Conta Bancária	Empenho			Extrato Bancário	
	Nº	Data	Valor (R\$)	Data	Valor (R\$)
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	2234/2016	09/06/16	12.885,29	17/06/16	12.885,29
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	2879/2016	10/08/16	5.544,45	12/08/16	5.544,45
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	3125/2016	26/08/16	12.503,70	01/09/16	12.503,70
Total					30.933,44

Fonte: Elaboração própria a partir da documentação enviada pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE em resposta às Solicitações de Fiscalização N°s 02 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 29 de março de 2017, 04 – EDUCAÇÃO – PNATE, de 29 de março de 2017 e 13 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 5 de abril de 2017.

b) Não foram apresentados os cupons de abastecimento de combustível que serviram de base para determinar os valores a serem pagos à Empresa Nunes Derivados de Petróleo Ltda. (POSTO PETROBRÁS SANTO ANTÔNIO), CNPJ n° 35.593.870/0001-04, no caso dos seguintes empenhos/notas fiscais:

Conta Bancária	Empenho			Nota Fiscal (ou outro documento comprobatório da despesa)		
	Nº	Data	Valor (R\$)	Nº	Data Emissão	Valor (R\$)
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PM CARUARU - PNATE)	3210/2016	02/09/16	126,00	6186	09/09/16	126,00
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PM CARUARU - PNATE)		Não foi apresentado pela Prefeitura.		000006963	13/02/17	3.768,00
Banco do Brasil, Agência nº 159-7, C/C nº 37.956-5 (PM CARUARU - FUNDEB)	941/2015	19/02/15	1.486,11	00003925	19/02/15	1.486,11
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	6962/2014	19/12/14	15.069,39	000003738	30/12/14	15.069,39
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	70/2015	08/01/15	14.061,10	00003806	08/01/15	14.061,10
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	527/2015	02/01/15	6.356,60	000003881	06/02/15	6.356,60
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	1224/2015	09/03/15	10.506,98	000004060	13/03/15	10.506,98
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	1484/2015	23/03/15	7.599,45	000004102	23/03/15	7.599,45

Conta Bancária	Empenho			Nota Fiscal (ou outro documento comprobatório da despesa)		
	Nº	Data	Valor (R\$)	Nº	Data Emissão	Valor (R\$)
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	1857/2015	16/04/15	12.054,00	000004188	17/04/15	12.054,00
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	1858/2015	16/04/15	15.870,03	000004206	17/04/15	15.870,03
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	2111/2015-1	08/05/15	10.355,43	000004275	08/05/15	10.355,43
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	2111/2015-2	22/05/15	12.605,82	000004324	22/05/15	12.605,82
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	2111/2015-3	12/06/15	13.173,77	000004413	12/06/15	13.173,77
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	2111/2015-4	23/06/15	12.889,45	000004448	23/06/15	12.889,45
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	2111/2015-5	10/07/15	17.456,50	000004539	10/07/15	17.456,50
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	2111/2015-6	24/07/15	6.777,87	000004573	24/07/15	6.777,87
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	2111/2015-7	07/08/15	3.000,37	000004617	07/08/15	3.000,37
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	2111/2015-8	20/08/15	9.494,81	000004690	20/08/15	9.494,81
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	2111-2015-9	10/09/15	10.324,79	000004781	10/09/15	10.324,79
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	2111/2015-10	24/09/15	13.297,82	000004807	24/09/15	13.297,82
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	2111/2015-11	09/10/15	10.748,60	000004874	09/10/15	10.748,60
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	2111/2015-12	16/10/15	11.650,03	000004926	16/10/15	11.650,03
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	2111/2015-13	03/11/15	15.034,13	000004985	03/11/15	15.034,13
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	2111/2015-14	20/11/15	12.228,02	000005060	20/11/15	12.228,02
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	2111/2015-1	08/01/16	10.886,90	000005179	08/01/16	10.886,90
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	412/2016	29/01/16	15.556,39	000005201	11/01/16	15.556,39
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	2590-2016	26/07/16	16.632,60	000005981	26/07/16	16.632,60
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	3125/2016	26/08/16	12.503,70	6127	26/08/16	12.503,70
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	3212/2016	02/09/16	16.831,53	000006189	09/09/16	16.831,53
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	Não foi apresentado pela Prefeitura.			000007066	08/03/17	11.414,12
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	Não foi apresentado pela Prefeitura.			000007090	08/03/17	17.190,86
Total						346.951,17

Fonte: Elaboração própria a partir da documentação enviada pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE em resposta às Solicitações de Fiscalização N°s 02 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 29 de março de 2017, 04 – EDUCAÇÃO – PNATE, de 29 de março de 2017 e 13 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 5 de abril de 2017.

Cabe esclarecer que no caso da despesa referente ao Empenho N° 3125/2016, emitido em 26/08/2016, no valor de R\$ 12.503,70, a Prefeitura Municipal de Caruaru/PE não apresentou a respectiva nota fiscal, razão pela qual esse pagamento também consta da tabela inserida na alínea “a”. Os dados referentes ao documento fiscal em questão (n°, data de emissão e valor) foram extraídos da relação de empenhos fornecida pela mencionada prefeitura.

c) Quanto aos gastos relativos aos empenhos/notas fiscais listados na tabela abaixo, verificou-se a impossibilidade de identificar os valores de cupons de abastecimento de combustível utilizados para a determinação dos respectivos valores a serem pagos à Empresa Nunes Derivados de Petróleo Ltda. (POSTO PETROBRÁS SANTO ANTÔNIO), CNPJ n° 35.593.870/0001-04, devido a falhas no processo de digitalização dos documentos:

Conta Bancária	Empenho			Nota Fiscal (ou outro documento comprobatório da despesa)			Cupons	
	N°	Data	Valor (R\$)	N°	Data Emissão	Valor (R\$)	N°	Data Emissão
Caixa Econômica Federal, C/C n° 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	3532/2016	06/10/16	14.455,05	000006334	07/10/16	14.455,05	1438	14/09/16
Caixa Econômica Federal, C/C n° 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	1341/2016	08/04/16	13.886,54	000005529	08/04/16	13.866,54	2468 003830 003824 002636 6969 6965 6968 6955 6979 Não indicado 6990 6987 6985 6984 8606 8601 7734 65(?)8 6569 8374 5054 5053 5051 8381 8396 8371 6559	14/03/16 11/03/16 11/03/16 01/06/16 02/03/16 02/03/16 02/03/16 02/03/16 02/03/16 02/03/16 02/03/16 02/03/16 02/03/16 02/03/16 03/03/16 03/03/16 04/03/16 07/03/16 07/03/16 07/03/16 07/03/16 07/03/16 07/03/16 07/03/16 07/03/16 07/03/16 07/03/16 07/03/16 07/03/16 07/03/16 07/03/16 07/03/16 07/03/16 07/03/16
Total							28.321,59	

Fonte: Elaboração própria a partir da documentação enviada pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE em resposta às Solicitações de Fiscalização N°s 02 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 29 de março de 2017, 04 – EDUCAÇÃO – PNATE, de 29 de março de 2017 e 13 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 5 de abril de 2017.

d) No caso das despesas elencadas a seguir, a soma dos valores dos cupons de abastecimento de combustível apresentados pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE é inferior aos valores dos respectivos pagamentos efetuados junto à Empresa Nunes Derivados de Petróleo Ltda. (POSTO PETROBRÁS SANTO ANTÔNIO), CNPJ n° 35.593.870/0001-04:

Conta Bancária	Empenho			Nota Fiscal (ou outro documento comprobatório da despesa)			Valor Soma Cupons (R\$)	Valor Nota Fiscal - Valor Soma Cupons (R\$)
	Nº	Data	Valor (R\$)	Nº	Data Emissão	Valor (R\$)		
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	414/2016	29/01/16	6.819,88	000005309	12/02/16	6.819,88	6.749,88	70,00
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	1105/2016	16/03/16	11.266,13	000005470	18/03/16	11.266,13	11.098,83	167,30
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	1910/2016	20/05/16	14.073,64	000005639	12/05/16	14.073,64	12.527,75	1.545,89
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	2076/2016	31/05/16	12.525,76	00005733	02/06/16	12.525,76	12.487,71	38,05
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	2234/2016	09/06/16	12.885,29	5814	17/06/16	12.885,29	12.647,82	237,47
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	3890/2016	11/11/16	12.475,08	000006450	01/11/16	12.475,08	12.226,50	248,58
Caixa Econômica Federal, C/C nº 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)	4199/2016	07/12/16	13.800,32	000006588	25/11/16	13.800,32	13.705,22	95,10
Total			83.846,10	Total		83.846,10	81.443,21	2.402,89

Fonte: Elaboração própria a partir da documentação enviada pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE em resposta às Solicitações de Fiscalização N°s 02 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 29 de março de 2017, 04 – EDUCAÇÃO – PNATE, de 29 de março de 2017 e 13 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 5 de abril de 2017.

Vale registrar que no caso da despesa referente ao Empenho N° 2234/2016, emitido em 09/06/2016, no valor de R\$ 12.885,29, a Prefeitura Municipal de Caruaru/PE não apresentou a respectiva nota fiscal, razão pela qual esse pagamento também consta da tabela inserida na alínea “a”. Os dados referentes ao documento fiscal em questão (nº, data de emissão e valor) foram extraídos da relação de empenhos fornecida pela mencionada prefeitura.

e) A Prefeitura Municipal de Caruaru/PE não apresentou quaisquer documentos comprobatórios para a seguinte saída de recurso:

Conta Bancária	Extrato Bancário	
	Data	Valor (R\$)
Banco do Brasil, Agência nº 0159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	23/11/16	260,23

Fonte: Elaboração própria a partir da documentação enviada pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE em resposta às Solicitações de Fiscalização N°s 02 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 29 de março de 2017, 04 – EDUCAÇÃO – PNATE, de 29 de março de 2017 e 13 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 5 de abril de 2017.

f) A Prefeitura Municipal de Caruaru/PE apresentou comprovantes de agendamento de transferência bancária para cada uma das saídas de recursos elencadas na tabela a seguir, sem que, entretanto, tenham sido fornecidos os comprovantes de pagamento, documentos idôneos para a comprovação da efetivação das transferências agendadas:

Conta Bancária	Extrato Bancário
----------------	------------------

Conta Bancária	Extrato Bancário		
	Data	Operação/Objeto	Valor (R\$)
Banco do Brasil, Agência nº 159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	03/08/16	IMPOSTOS (Taxa de manutenção e conservação de vias, referente ao ano de 2016, e taxa de licenciamento do ônibus de placa PGA 0223, referente ao ano de 2016)	155,75
Banco do Brasil, Agência nº 159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	03/08/16	IMPOSTOS (Taxa de manutenção e conservação de vias, referente ao ano de 2016, e taxa de licenciamento do ônibus de placa PGC 6865, referente ao ano de 2016)	155,75
Banco do Brasil, Agência nº 159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	03/08/16	IMPOSTOS (Taxa de manutenção e conservação de vias, referente ao ano de 2016, e taxa de licenciamento do ônibus de placa PGA 0453, referente ao ano de 2016)	155,75
Banco do Brasil, Agência nº 159-7, C/C nº 66.123-6 (PNATE)	03/08/16	IMPOSTOS (Taxa de manutenção e conservação de vias, referente ao ano de 2016, e taxa de licenciamento do ônibus de placa PEY 6744, referente ao ano de 2016)	155,75
Total			3.388,90

Fonte: Elaboração própria a partir da documentação enviada pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE em resposta às Solicitações de Fiscalização N°s 02 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 29 de março de 2017, 04 – EDUCAÇÃO – PNATE, de 29 de março de 2017 e 13 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 5 de abril de 2017.

Em conclusão, cumpre assinalar que o valor total das despesas cuja documentação comprobatória não foi integralmente apresentada à equipe de fiscalização alcançou o montante de R\$ 399.517,05, conforme detalhado na tabela a seguir. Vale esclarecer que, nessa tabela, o valor de R\$ 334.447,47 difere do valor total registrado na tabela apresentada na alínea “b” (R\$ 346.951,17), em razão da exclusão do valor de R\$ 12.503,70, referente ao Empenho N° 3125/2016, já contabilizado na tabela da alínea “a”. De modo semelhante, o valor de R\$ 2.165,42 difere do valor total registrado na tabela apresentada na alínea “d” (R\$ 2.402,89), em decorrência da exclusão do valor de R\$ 237,47, relativo à diferença entre o valor do Empenho N° 2234/2016 (e da respectiva nota fiscal) e a soma dos valores dos respectivos cupons de abastecimento, visto que o valor desse empenho também se encontra contabilizado na tabela da alínea “a”.

Alínea	Falha	Valor (R\$)
a	Não foram apresentadas notas fiscais.	30.933,44
b	Não foram apresentados os cupons de abastecimento de combustível.	334.447,47
c	Impossibilidade de identificar os valores de cupons de abastecimento de combustível.	28.321,59
d	Soma dos valores dos cupons de abastecimento de combustível é inferior aos valores dos respectivos pagamentos.	2.165,42
e	Não foram apresentados quaisquer documentos comprobatórios.	260,23
f	Foram apresentados comprovantes de agendamento de transferência bancária sem que, entretanto, tenham sido fornecidos os comprovantes de pagamento.	3.388,90
Total		399.517,05

Fonte: Elaboração própria a partir da documentação enviada pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE em resposta às Solicitações de Fiscalização N°s 02 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 29 de março de 2017, 04 – EDUCAÇÃO – PNATE, de 29 de março de 2017 e 13 – EDUCAÇÃO – FUNDEB, de 5 de abril de 2017.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação:

“

Caixa Econômica Federal, C/C n° 0051/006/00000499-2 (FUNDEB)

(...) (...) (...)

- *Segue em anexo notas fiscais referentes aos valores acima mencionados.”*

“Em relação ao exercício de 2017, apontou o relatório de auditoria uma suposta ausência de documentos comprobatórios referentes ao valor de R\$ 3.768,00, datado de 14/02/2017 e R\$ 28.604,98, datado de 15/03/2017, constante no extrato bancário da c/c CEF n 000051/006/00000499-2 (FUNDEB)

Para afastar o questionamento, a Secretaria de Educação acosta a nota fiscal eletrônica n 6963, emitida pela Nunes Derivados de Petrol Ltda, para comprovar despesa no valor de R\$ 3.768,00, e as notas fiscais eletrônicas ns. 7090, no valor de R\$ 17.190,86 e a de n. 7066 no valor de R\$ 11.414,12, para comprovar as despesas no valor de R\$ 28.604,98.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Caruaru/PE limitou-se a apresentar notas fiscais relativas a despesas efetuadas no decorrer do exercício de 2017. Não apresentou, todavia, os cupons de abastecimento que serviram de base para calcular os valores de tais documentos e os respectivos empenhos.

Quanto aos gastos efetuados durante a gestão municipal anterior, nos exercícios de 2015 e de 2016, a prefeitura não apresentou manifestação e tampouco informou/comprovou ter adotado medidas no intuito de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante a gestão precedente à atual.

2.2.12. Superdimensionamento das distâncias percorridas pelos veículos que prestam o serviço de transporte de estudantes, acarretando um superfaturamento por quantidade no valor de R\$ 141.897,48, nos exercícios de 2015 e 2016.

Fato

No intuito de confirmar a quilometragem das distâncias atribuídas às rotas contratadas para a prestação do serviço de transporte de estudantes no Município de Caruaru/PE, objeto do Lote I do Pregão Presencial N° 004/2014 (Processo N° 005/2014), vencido pela Empresa DCT de Melo Transportes Ltda. - ME (CNPJ N° 07.382.785/0001-95) e em virtude do qual foi assinado o Contrato n° 029/2014 (fls. 351 a 359), a equipe de fiscalização percorreu 11 do total de 41 rotas contratadas (26,83 % do total). Caso seja considerada a soma da quilometragem das 11 rotas percorridas (583,40 Km) em relação à soma da quilometragem de todas as 41 rotas contratadas (1.326,56 Km), o percentual alcançado será de 43,98 %.

As medições de quilometragem foram efetuadas por meio do odômetro do veículo utilizado pela equipe de fiscalização. Destaque-se que as medições realizadas pela Prefeitura de

Caruaru/PE, com base nas quais foram estabelecidas as quilometragens contratadas, empregaram o mesmo tipo de instrumento e não o georreferenciamento por GPS, conforme esclarecimentos verbais prestados pelo Secretário Municipal de Educação e corroborados pelas informações fornecidas pela Prefeitura, cujo teor transcreve-se a seguir, no sentido de ainda não terem sido implantados os controles internos exigidos pela Resolução TC N° 6/2013, do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco: “*Considerando a solicitação dos controles internos, os anos de 2015 e 2016, não foram encontrados nenhum registro/arquivo. Para o ano de 2017, estamos em fase de criação/implantação, conforme a Resolução TC N° 6/2013*”.

Isto porque o instrumento normativo em tela exige que os municípios mantenham atualizada uma pasta para cada prestador de serviço, da qual deverá constar cópia impressa ou em meio eletrônico do Projeto/Termo de Referência, que, por sua vez, deverá conter, entre outros itens, um “*mapa rodoviário do município, contendo o traçado georreferenciado por GPS das rotas do transporte escolar, em suas variações – caso existam – de turnos e sentidos, disponibilizados em arquivo eletrônico gerado por softwares de tratamento e manipulação de dados de GPS, com extensões *.gpx, *.kml e *.gtm, por exemplo*

” (art. 2º, II, “a”, 4).

Vale ainda registrar que, ao realizar as medições, a equipe de fiscalização foi acompanhada por R. B. S. (nome abreviado), pessoa designada pela Prefeitura para tal finalidade.

A tabela a seguir apresenta os resultados das medições, comparando-as com as distâncias contratadas:

Contrato N° 029/2014 e Termos Aditivos				Medição pela equipe de fiscalização	Km Total (Contrato N° 029/2014 e Termos Aditivos)	Km Total (Medição pela equipe de fiscalização)
Setor	Rota N°	Descrição da Rota	Km Total (contratado)	Km Total (odômetro)	Km Total (contratado) - Km Total (odômetro)	[Km Total (contratado) - Km Total (odômetro)] ÷ Km Total (contratado) x 100%
1º Distrito	29	“Partindo-se do PP Partindo-se do PP no Retorno(Posto Agamenon), seguindo para a Escola Municipal Professora Maria Bezerra Torres (Sítio Murici), seguindo para o acesso ao Sítio Serra dos Cavalos, seguindo para a Escola Municipal Capitão Casquinha (Serra dos Cavalos), voltando para o acesso ao Sítio Serra dos Cavalos, seguindo para o Sítio Serra dos Cavalos, seguindo para a Escola Municipal Dr. Silva Filho (Sítio Serra dos Cavalos), voltando para o acesso ao Sítio Serra dos Cavalos, sendo assim o seu ponto final, fazendo então todo percurso de volta até a Escola Municipal Professora Maria Bezerra Torres (Sítio Murici), sendo assim seu	40,70	31,00	9,70	23,83%

Contrato N° 029/2014 e Termos Aditivos				Medição pela equipe de fiscalização	Km Total (Contrato N° 029/2014 e Termos Aditivos)	Km Total (Medição pela equipe de fiscalização)
Setor	Rota N°	Descrição da Rota	Km Total (contratado)	Km Total (odômetro)	Km Total (contratado) - Km Total (odômetro)	[Km Total (contratado) - Km Total (odômetro)] ÷ Km Total (contratado) x 100%
		ponto final.”				
1º Distrito	30	“Partindo-se do PP Partindo-se do PP no Retorno(Posto Agamenon), seguindo para a Escola Municipal Professora Maria Bezerra Torres (Sítio Murici), seguindo para o acesso ao Sítio Serra dos Cavalos, seguindo para o Sítio Serra dos Cavalos, seguindo para a Escola Municipal Jose Antonio de Lemos (Sítio Capoeirão), voltando então para o Sítio Serra dos Cavalos, seguindo para a Escola Municipal Dr. Silva Filho (Sítio Serra dos Cavalos), voltando para o acesso ao Sítio Serra dos Cavalos, sendo assim o seu ponto final, fazendo então todo percurso de volta até a Escola Municipal Professora Maria Bezerra Torres (Sítio Murici), sendo assim seu ponto final.”	39,30	35,00	4,30	10,94%
1º Distrito	44	“Partindo-se do PP Partindo-se do PP no Retorno(Posto Agamenon), seguindo para a Escola Municipal Professora Maria Bezerra Torres (Sítio Murici), seguindo para o acesso ao Sítio Serra dos Cavalos, seguindo para a Escola Municipal Capitão Casquinha (Serra dos Cavalos), voltando para o acesso ao Sítio Serra dos Cavalos, seguindo para o Sítio Serra dos Cavalos, seguindo para a Escola Municipal Dr. Silva Filho (Sítio Serra dos Cavalos), voltando para o acesso ao Sítio Serra dos Cavalos, sendo assim o seu ponto final, fazendo então todo percurso de volta até a Escola Municipal Professora Maria Bezerra Torres (Sítio Murici), sendo assim seu ponto final.”	40,70	31,00	9,70	23,83%
1º Distrito	45	“Partindo-se do PP Partindo-se do PP no Retorno(Posto Agamenon), seguindo para a Escola Municipal Professora Maria Bezerra Torres (Sítio Murici), seguindo para o acesso ao Sítio Serra dos Cavalos, seguindo para o Sítio Serra dos Cavalos, seguindo para a Escola Municipal Jose Antonio de Lemos (Sítio Capoeirão), voltando então para o Sítio Serra dos Cavalos, seguindo para a Escola Municipal Dr. Silva Filho (Sítio Serra dos Cavalos), voltando para o acesso ao Sítio Serra dos Cavalos, sendo assim o seu ponto final, fazendo então todo percurso de volta até a Escola Municipal Professora Maria Bezerra Torres (Sítio Murici), sendo assim seu ponto final.”	39,30	35,00	4,30	10,94%

Contrato N° 029/2014 e Termos Aditivos				Medição pela equipe de fiscalização	Km Total (Contrato N° 029/2014 e Termos Aditivos)	Km Total (Medição pela equipe de fiscalização)
Setor	Rota N°	Descrição da Rota	Km Total (contratado)	Km Total (odômetro)	Km Total (contratado) - Km Total (odômetro)	[Km Total (contratado) - Km Total (odômetro)] ÷ Km Total (contratado) x 100%
2º Distrito	23	"Partindo-se do PP no Sítio Cachoeira de Tabocas, seguindo para a Escola Municipal João Ferreira da Silva, seguindo para o acesso a Cachoeira de Tabocas, seguindo para o Sítio Pitombeiras, seguindo para a Escola Municipal João Patrício de Carvalho, seguindo para Sede do Sítio Pitombeira, voltando para a Escola Municipal João Patrício de Carvalho, seguindo para o Sítio Bilhar de Tabocas, seguindo para o acesso ao Sítio Brasília, seguindo para o Sítio Brasília, voltando novamente pelo acesso ao Sítio Brasília, seguindo para a Estação de Tratamento (Sítio Tabocas), seguindo para a Escola Municipal Padre Lebret, voltando para o Sítio Bilhar de Tabocas, seguindo para o acesso ao Sítio Tabocas, seguindo para o Sítio Tabocas, voltando novamente pelo acesso ao Sítio Tabocas, seguindo para o acesso ao Sítio Olho D'Água do Felix, seguindo para o Sítio Olho D'Água do Felix, voltando novamente para o acesso ao Sítio Olho D'Água do Felix, seguindo para a Escola Municipal Manoel Felix de Almeida (Sítio Barreiras Queimadas), seguindo até o acesso ao Sítio Cachoeira de Tabocas/BR-104, seguindo para o Retorno BR-104, seguindo para o acesso ao Sítio Laje, seguindo pela BR 104 em direção a Fazenda Bonanja, seguindo para o Sítio Palmatória, seguindo até chegar ao Escola Municipal Maria Felix de Lima (Sítio Juá), sendo assim seu ponto final de ida, voltando fazendo o mesmo percurso até o Sítio Cachoeira de Tabocas."	131,20	114,00	17,20	13,11%
2º Distrito	25	"Partindo-se do PP no Sítio Jacaré Grande, seguindo para a Escola Municipal Joaquim Nabuco (sítio Jacaré), seguindo para a entrada do Sítio Jacaré, seguindo até o retorno da BR - 104, seguindo no BR - 104, seguindo para a entrada de acesso a Fazenda Bonanja (Sítio Juá), seguindo para o Sítio Palmatória, seguindo em direção a Escola Municipal Maria Felix de Lima (Sítio Juá), sendo assim seu ponto final, voltando fazendo o mesmo percurso até o Sítio Jacaré Grande."	73,60	74,00	-0,40	-0,54%
3º Distrito	11	"Partindo-se do PP na Prefeitura Municipal de Caruaru, seguindo para a Estação, seguindo para a Praça da Faculdade ASCES, seguindo para o acesso a PE - 095, seguindo para o acesso ao sítio Barbatão (saída da PE - 095), seguindo para a Escola Municipal Heleno Lupicinio de Carvalho (Sítio Barbatão),	38,20	24,00	14,20	37,17%

Contrato N° 029/2014 e Termos Aditivos				Medição pela equipe de fiscalização	Km Total (Contrato N° 029/2014 e Termos Aditivos)	Km Total (Medição pela equipe de fiscalização)
Setor	Rota N°	Descrição da Rota	Km Total (contratado)	Km Total (odômetro)	Km Total (contratado) - Km Total (odômetro)	[Km Total (contratado) - Km Total (odômetro)] ÷ Km Total (contratado) x 100%
		seguindo para a Escola Municipal Josefa Maria da Conceição Dandom (Lagoa Salgada), voltando pelo acesso ao Sítio Barbatão (saída da PE - 095), sendo o ponto final da ida, voltando então para o acesso a PE - 095, seguindo para a estação, e em seguida para a Prefeitura Municipal de Caruaru, sendo assim seu ponto final.”				
4º Distrito	1	“Partindo-se do PP na Prefeitura Municipal de Caruaru, seguindo para a Estação, seguindo para a saída da BR - 104 (Conjunto Boa Vista), seguindo para o Bairro Panorama (Estrada de Barro), seguindo para o acesso ao Sítio Lageiro do Baxio, seguindo para a Escola Municipal João Cursino(Serra de São Bento), seguindo para a Escola Municipal Francisca Maria da Conceição(Sítio Laje do Cedro), sendo assim seu ponto final, fazendo então o mesmo percursos de volta.”	81,80	64,00	17,80	21,76%
4º Distrito	6	“Partindo-se do PP na Escola Municipal João Cursino(Serra de São Bento), seguindo para a Escola Municipal Santa Inês, seguindo para a Escola Municipal Francisca Maria da Conceição(Sítio Laje do Cedro), seguindo em direção a Escola Municipal Intermediaria Maria do Socorro de Freitas(Sítio Xicuru), sendo assim seu ponto final, fazendo então o mesmo percurso de volta.”	28,20	26,00	2,20	7,80%
4º Distrito	7	“Partindo-se do PP no Sítio Lagoa de Dentro para a Escola Municipal João Cursino(Serra de São Bento), seguindo para a Escola Municipal Santa Inês, seguindo para a Escola Municipal Francisca Maria da Conceição(Sítio Laje do Cedro), seguindo em direção a Escola Municipal Intermediaria Maria do Socorro de Freitas(Sítio Xicuru), sendo assim seu ponto final, fazendo então o mesmo percurso de volta.”	35,20	32,00	3,20	9,09%
4º Distrito	8	“Partindo-se do PP no Sítio Lagoa de Dentro para a Escola Municipal João Cursino(Serra de São Bento), seguindo para a Escola Municipal Santa Inês, seguindo para a Escola Municipal Francisca Maria da Conceição(Sítio Laje do Cedro), seguindo em direção a Escola Municipal Intermediaria Maria do Socorro de Freitas(Sítio Xicuru), sendo assim seu ponto final, fazendo então o mesmo percurso de volta.”	35,20	32,00	3,20	9,09%
Total			583,40	498,00	85,40	14,64%

Fonte: Elaboração própria a partir de: a) inspeção física efetuada pela equipe de fiscalização nos dias 4, 5 e 6 de abril de 2017; b) Contrato N° 029/2014 (e Termos Aditivos), celebrado com a Empresa DCT de Melo Transportes Ltda. - ME (CNPJ N° 07.382.785/0001-95).

Como a observação da tabela acima revela, à exceção da Rota N° 25 (2º Distrito), para a qual foi medida pela equipe de fiscalização uma quilometragem a maior de 400 metros (0,54% a maior), em todos os outros casos a medição apontou uma quilometragem inferior à contratada, em percentuais que alcançaram 7,80%, 9,09%, 10,94%, 13,11%, 21,76%, 23,83% e 37,17%.

No que diz respeito às Rotas N° 29 e 44 (1º Distrito), cumpre destacar que, durante a medição de campo, ocorrida na manhã do dia 4 de abril de 2017, constatou-se que a casa em que funcionava a Escola Municipal Capitão Casaquinha foi demolida e que a Escola Municipal Dr. Silva Filho não se encontrava em funcionamento. Excluindo-se tais escolas, as rotas em questão restam completamente descaracterizadas, restringindo-se ao trecho entre o Posto Agamenon e a Escola Municipal Professora Maria Bezerra Torres (Sítio Murici), que foi medido pela equipe de fiscalização em 6 Km. As fotografias apresentadas a seguir ilustram a situação encontrada pela equipe de fiscalização.



Foto 01: Restos da demolição da casa onde funcionava a Escola Municipal Capitão casaquinha; Caruaru/PE, 4 de abril de 2017.



Foto 02: Restos da demolição da casa onde funcionava a Escola Municipal Capitão casaquinha; Caruaru/PE, 4 de abril de 2017.



Foto 03: Escola Municipal Dr. Silva Filho, que não se encontrava em funcionamento por ocasião da visita da equipe de fiscalização; Caruaru/PE, 4 de abril de 2017.



Foto 04: Escola Municipal Dr. Silva Filho, que não se encontrava em funcionamento por ocasião da visita da equipe de fiscalização; Caruaru/PE, 4 de abril de 2017.

Diante da diferença entre as quilometragens contratadas e aquelas medidas pela equipe de fiscalização, bem como a partir da análise das notas fiscais emitidas pela Empresa D C T de

Melo Ltda. e pagas pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE durante o período de 1º de janeiro de 2015 a 31 de março de 2017, e, ainda, com apoio nos documentos (“Resumo de Diárias”) que embasaram o cálculo dos valores atribuídos a essas notas, procedeu-se ao cálculo dos valores pagos a maior, que devem ser contabilizados como superfaturamento por quantidade.

Registre-se, de passagem, que as despesas em questão, decorrentes do Lote I do Pregão Presencial N° 004/2014 (Processo N° 005/2014), no período de 1º de janeiro de 2015 a 31 de março de 2017, foram parcialmente pagas com recursos provenientes da conta bancária C/C 37.956-5 (PM CARUARU-FEB), Agência 159-7, do Banco do Brasil.

Cumpre esclarecer que o cálculo do superfaturamento por quantidade dever ser feito em duas etapas.

Primeiramente, determina-se a diferença entre os valores efetivamente pagos (calculados com base em custos unitários que incluíram a depreciação dos veículos e com base nas quilometragens contratadas para cada rota) e os valores devidos (calculados com base em custos unitários que não incluíram a depreciação dos veículos e com base nas quilometragens medidas pela equipe de fiscalização para cada rota).

R\$/Km (com depreciação) x Km/Dia (contratado) x Dias/Mês –
R\$/Km (sem depreciação) x Km/Dia (medido) x Dias/Mês.

Há que se notar que a diferença calculada de acordo com a fórmula acima indicada constitui-se numa espécie de superfaturamento global, que leva em consideração tanto os efeitos decorrentes da exclusão dos custos de depreciação quanto os efeitos derivados da medição de distâncias menores do que aquelas contratadas.

Deve-se, portanto, em seguida, escoimar da diferença em questão os efeitos decorrentes da exclusão dos custos de depreciação isoladamente considerados (já tratados em ponto específico do presente relatório), de modo a determinar o acréscimo ao superfaturamento global decorrente da medição de distâncias inferiores àquelas contratadas, que corresponde, exatamente, ao superfaturamento por quantidade.

A tabela a seguir apresenta o resultado obtido, com destaque para o acréscimo ao superfaturamento global correspondente ao superfaturamento por quantidade, que alcançou o valor de R\$ 141.897,48.

Nota Fiscal		Superfaturamento Global (R\$) A	Superfaturamento por Qualidade, isoladamente considerado (R\$) B	Acréscimo correspondente ao Superfaturamento por Quantidade (R\$) C = A - B
Nº	Data de emissão			
00000611	31/12/14	9.239,66	3.206,53	6.033,13
00000627	13/04/15	12.635,04	4.598,40	8.036,64
00000634	12/05/15	9.763,44	3.553,31	6.210,13
00000637	08/06/15	10.912,08	3.971,34	6.940,74
00000647	06/07/15	10.912,08	3.971,34	6.940,74

00000652	11/08/15	6.891,84	2.508,22	4.383,62
00000659	09/09/15	12.060,72	4.389,38	7.671,34
00000677	20/10/15	11.624,11	4.213,16	7.410,95
00000678	11/11/15	11.462,92	4.102,54	7.360,38
00000685	04/12/15	11.286,28	4.072,78	7.213,50
00000692	28/12/15	10.589,70	3.750,11	6.839,59
00000709	17/03/16	7.466,16	2.717,23	4.748,93
00000713	18/04/16	11.486,40	4.180,36	7.306,04
00000719	09/05/16	11.486,40	4.180,36	7.306,04
00000723	13/06/16	12.060,72	4.389,38	7.671,34
00000726	13/07/16	9.763,44	3.553,31	6.210,13
00000729	10/08/16	6.079,75	2.212,61	3.867,14
00000732	12/09/16	13.209,36	4.807,41	8.401,95
00000735	11/10/16	11.486,40	4.180,36	7.306,04
00000738	10/11/16	10.569,85	3.836,78	6.733,07
00000741	05/12/16	11.486,40	4.180,36	7.306,04
Total				141.897,48

Fonte: a) verificação “in loco” (medição das rotas contratadas por meio do Lote I do Pregão Presencial N° 004/2014 (Processo N° 005/2014)) efetuada nos dias 4, 5 e 6 de abril de 2017; b) notas fiscais emitidas pela Empresa D C T de Melo Ltda. e pagas pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE no período de 1º de janeiro de 2015 a 31 de março de 2017; c) documentos (“Resumo de Diárias”) que embasaram o cálculo dos valores atribuídos às notas fiscais emitidas pela Empresa D C T de Melo Ltda. e pagas pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE no período de 1º de janeiro de 2015 a 31 de março de 2017.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação:

“O questionado contrato de transporte público escolar é decorrente de procedimento licitatório realizado pela gestão passada, de modo que não é possível a atual gestão saber qual o critério utilizado para dimensionamento das distâncias percorridas pelas empresas que prestam o referido serviço.

De todo modo, a Secretaria de Educação, por sua nova Gestão, constatou a existência de 34 rotas não utilizadas na rede pública municipal, que foram excluídas, conforme planilhas em anexo.

Tal medida implementada a partir de março do corrente ano, gerou redução de aproximadamente 30% dos custos com transporte público escolar para os cofres do Município de Caruaru.

Ademais, o Município visando aprimorar ainda mais os seus controles internos, contratou empresa para elaborar levantamento das rotas através de georeferenciamento, com a finalidade de subsidiar o novo procedimento licitatório que será deflagrado até o final do corrente exercício, e irá propiciar uma maior redução e controle da frota de transporte público escolar.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Caruaru/PE informa, inicialmente, que “*o questionado contrato de transporte público escolar é decorrente de procedimento licitatório realizado pela gestão passada, de modo que não é possível a atual gestão saber qual o critério utilizado para dimensionamento das distâncias percorridas pelas empresas que prestam o referido serviço*”.

Tal alegação contradiz a informação verbal anteriormente fornecida no sentido de que as quilometragens contratadas foram medidas mediante a utilização do odômetro (marcador de quilometragem) de um veículo, sendo que essa informação é corroborada pelo fato de a atual gestão não ter encontrado registros relativos à implantação dos controles internos exigidos pela Resolução TC N° 6/2013, do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, e de ainda não os haver implementado.

Seja como for, os meios e instrumentos utilizados para a medição das quilometragens contratadas em nada interferem nos cálculos e conclusões a que chegou a equipe de fiscalização.

Ressalte-se, também, que, não obstante as falhas apontadas pela equipe de fiscalização tenham a sua origem no Pregão Presencial N° 004/2014 (Processo N° 005/2014) e estejam vinculadas a notas fiscais emitidas durante a gestão municipal anterior (exercícios de 2015 e de 2016), a atual gestão não informou/comprovou ter adotado medidas no intuito de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante aquela gestão.

Em seguida, a prefeitura informou acerca de medidas adotadas pela atual gestão no sentido de excluir 34 rotas, o que teria gerado redução de aproximadamente 30% dos custos com transporte público escolar.

Por fim, a prefeitura ainda informou sobre a contratação de empresa no intuito de realizar o levantamento das rotas do transporte escolar por meio de georreferenciamento. Com base nesse levantamento, a prefeitura pretende deflagrar novo processo licitatório. Destaque-se, entretanto, que o aludido contrato não foi apresentado pela prefeitura.

Ora, em que pese as medidas acima mencionadas, uma vez confirmadas, contribuirão para a melhoria da gestão do transporte escolar no município e sejam essenciais para sanar as falhas apontadas pela equipe de fiscalização, elas não as desconstituem, ou seja, a adoção das medidas destina-se a corrigir as falhas ocorridas anteriormente, pressupondo-se, portanto, que elas efetivamente ocorreram.

2.2.13. Utilização de veículos com quatro anos ou mais de fabricação, depreciados totalmente, não obstante a depreciação tenha sido considerada como elemento de custo. Superfaturamento por qualidade de R\$ 209.310,39 nos exercícios de 2015 e 2016.

Fato

A fim de efetuar a contratação de serviços de locação e gerenciamento de veículos automotores e motoristas para o transporte de estudantes, objeto do Lote I do Pregão Presencial N° 004/2014 (Processo N° 005/2014), a Prefeitura Municipal de Caruaru/PE elaborou um projeto executivo do qual consta uma planilha (fls. 019 e 020) que contém a estimativa dos custos unitários e totais dos itens componentes do serviço que se pretendia

contratar. A tais custos aplicou-se um percentual a título de BDI (Benefícios e Despesas Indiretas), chegando-se, assim, ao custo total estimado.

Vale registrar que as despesas decorrentes do processo licitatório em tela, no período de 1º de janeiro de 2015 a 31 de março de 2017, foram parcialmente pagas com recursos provenientes da conta bancária C/C 37.956-5 (PM CARUARU-FEB), Agência 159-7, do Banco do Brasil.

Foram incluídos entre os custos unitários fixos a depreciação dos veículos, prevista a uma taxa de 20% ao ano, aplicada à diferença entre o preço de aquisição do veículo e o seu valor residual calculado em 20% do valor de aquisição. De maneira mais clara,

$$\begin{aligned}\text{Taxa Anual de Depreciação} &= 20\% \times (\text{Valor de Aquisição} - \text{Valor Residual}) \\ &= 20\% \times (\text{Valor de Aquisição} - 20\% \times \text{Valor de Aquisição}) \\ &= 20\% \times 80\% \text{ Valor de Aquisição}.\end{aligned}$$

Uma taxa de depreciação de 20% ao ano implica uma vida útil estimada para esses bens móveis de 5 anos (60 meses), informação esta que se encontra registrada explicitamente na planilha de custos acima mencionada.

Por sua vez, a planilha de custos integrante da proposta de preços apresentada pela Empresa D C T de Melo Transportes Ltda., vencedora do processo licitatório em comento, após a fase de lances (fls. 363), seguiu o modelo estabelecido pelo projeto executivo, incluindo entre os custos fixos aqueles relativos à depreciação dos veículos a serem utilizados para a prestação dos serviços. Entretanto, diferentemente da planilha contida no projeto executivo, a planilha integrante da proposta de preços estipulou uma depreciação à taxa de 10% ao ano, aplicada à diferença entre o preço de aquisição do veículo e o seu valor residual calculado em 10% do valor de aquisição. Clarificando, mais uma vez, o que foi relatado:

$$\begin{aligned}\text{Taxa Anual de Depreciação} &= 10\% \times (\text{Valor de Aquisição} - \text{Valor Residual}) \\ &= 10\% \times (\text{Valor de Aquisição} - 10\% \times \text{Valor de Aquisição}) \\ &= 10\% \times 90\% \text{ Valor de Aquisição}.\end{aligned}$$

É mister frisar que nenhum dos dois critérios acima descritos para o cálculo da depreciação encontra respaldo na Instrução Normativa SRF nº 162/1998, de 31 de dezembro de 1998 (alterada pela Instrução Normativa SRF nº 130/1999, de 10 de novembro de 1999) ou na Instrução Normativa nº SRF 1700/2017, de 14 de março de 2017, todas elas expedidas pela Secretaria da Receita Federal.

Na verdade, o Anexo I da Instrução Normativa SRF nº 162/1998 e o Anexo III da Instrução Normativa nº SRF 1700/2017 estabelecem um prazo de vida útil de 4 (quatro) anos e, coerentemente, uma taxa anual de depreciação de 25%, para “veículos automóveis para transporte de 10 pessoas ou mais, incluindo o motorista”, conforme transcrito a seguir:

“

Referência NCM	Bens	Prazo de vida útil (anos)	Taxa anual de depreciação
8702	VEÍCULOS AUTOMÓVEIS PARA TRANSPORTE DE 10 PESSOAS OU MAIS, INCLUINDO O MOTORISTA	4	25%

.”

Conclui-se que, tendo sido considerada a depreciação dos veículos como item de custo, influindo, por conseguinte, na formação dos preços contratados e pagos pela Prefeitura, veículos com 4 anos ou mais de fabricação não poderiam ter sido utilizados para a prestação do serviço contratado, visto já se encontrarem completamente depreciados.

Ou, alternativamente, ao se utilizar veículos com 4 anos ou mais de fabricação para o transporte de estudantes, como, de fato, ocorreu, conforme registrado adiante, uma eventual depreciação deveria ter sido calculada levando-se em conta unicamente o valor residual dos veículos e uma estimativa tecnicamente embasada de sua vida útil adicional aos primeiros 4 anos após sua fabricação. Ressalte-se que o valor residual pode ser estimado com base no valor de mercado do veículo, utilizando-se, por exemplo, a Tabela da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe).

Em linha com o que foi adiantado no parágrafo anterior, consultas realizadas junto ao sítio eletrônico do Departamento Estadual de Trânsito de Pernambuco (DETRAN-PE) (www.detran.pe.gov.br), bem como o exame dos Certificados de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLVs) e demais documentos fornecidos pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE, revelaram que todos os veículos utilizados e em utilização pela Empresa D C T de Melo Transportes Ltda. para a prestação do serviço contratado, no período de 1º de janeiro de 2015 a 31 de março de 2017, possuíam/possuem 4 anos ou mais de fabricação, de modo que a depreciação não deveria ter sido considerada como elemento de custo nesses casos, o que reduziria o valor a ser pago.

As tabelas a seguir apresentam a relação dos veículos utilizados e em utilização pela Empresa D C T de Melo Transporte Ltda.:

Veículos utilizados no exercício de 2015			
Placa	Código RENAVAM	Ano de fabricação	Anos desde a fabricação ("idade" do carro) em 2015
HOT 9798	151124388	1990	25
HZE 0860	211537446	1988	27
JOY 2858	808716808	2003	12
KFP 9900	189335157	1989	26
KHA 1683	187509352	1981	34
KKO 0644	756954290	2001	14
KKP 9614	895846306	2006	9
KND 3086	755112113	2001	14
KNU 8012	139182659	2009	6
KZW 8935	903031787	2006	9
LCF 3643	856349917	2005	10
LKN 6754	343437644	2007	8
LOA 0577	Não foi possível identificar	2004	11
LOW 3637	812463102	2003	12
LPW 0681	Não foi possível identificar	2004	11

Veículos utilizados no exercício de 2015			
Placa	Código RENAVAM	Ano de fabricação	Anos desde a fabricação (“idade” do carro) em 2015
LPW 3873	330490567	2011	4
LVG 3630	644379871	1995	20
MVE 0183	851955487	2005	10

Fonte: Elaboração própria a partir de: a) Certificados de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLVs) e demais documentos fornecidos pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE em resposta às Solicitação de Fiscalização N° 04 – EDUCAÇÃO – PNATE, de 29 de março de 2017; b) consultas ao sítio eletrônico do DETRAN-PE (www.detran.pe.gov.br).

Veículos utilizados no exercício de 2016			
Placa	Código RENAVAM	Ano de fabricação	Anos desde a fabricação (“idade” do carro) em 2016
HOT 9798	151124388	1990	26
HZE 0860	211537446	1988	28
JOY 2858	808716808	2003	13
KFP 9900	189335157	1989	27
KKO 0644	756954290	2001	15
KKP 9614	895846306	2006	10
KNU 8012	139182659	2009	7
KZW 8935	903031787	2006	10
LCF 3643	856349917	2005	11
LPW 3873	330490567	2011	5
LVG 3630	644379871	1995	21
OLG 4036	00535430604	2012	4
OLA 9989	00509924158	2012	4
OLA 1193	509924166	2012	4
KZT 7192	899384595	2006	10
KKV 1016	Não foi possível identificar	1999	17
KIG 1659	150746300	1979	37
KFD 1301	Não foi possível identificar	1988	28
PFA 6737	334578181	2011	5

Fonte: Elaboração própria a partir de: a) Certificados de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLVs) e demais documentos fornecidos pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE em resposta às Solicitação de Fiscalização N° 04 – EDUCAÇÃO – PNATE, de 29 de março de 2017; b) consultas ao sítio eletrônico do DETRAN-PE (www.detran.pe.gov.br).

Veículos utilizados no exercício de 2017			
Placa	Código RENAVAM	Ano de fabricação	Anos desde a fabricação (“idade” do carro) em 2017
HOT 9798	151124388	1990	27
HZE 0860	211537446	1988	29
KFP 9900	189335157	1989	28
KIG 1659	150746300	1979	38
KKO 0644	756954290	2001	16

Veículos utilizados no exercício de 2017			
Placa	Código RENAVAM	Ano de fabricação	Anos desde a fabricação (“idade” do carro) em 2017
KKP 9614	895846306	2006	11
KKV 1016	Não foi possível identificar	1999	18
KNU 8012	139182659	2009	8
KZT 7192	899384595	2006	11
KZW 8935	903031787	2006	11
LPW 3873	330490567	2011	6
LVG 3630	644379871	1995	22
OLA 1193	509924166	2012	5
OLA 9989	00509924158	2012	5
OLG 4036	00535430604	2012	5
PFA 6737	334578181	2011	6
NOA 9313	459267850	2012	5

Fonte: Elaboração própria a partir de: a) Certificados de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLVs) e demais documentos fornecidos pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE em resposta às Solicitação de Fiscalização N° 04 – EDUCAÇÃO – PNATE, de 29 de março de 2017; b) consultas ao sítio eletrônico do DETRAN-PE (www.detran.pe.gov.br).

Com base nos fatos relatados até este ponto, a equipe de fiscalização empreendeu esforços para quantificar o superfaturamento por qualidade ocorrido no caso ora analisado, visto que a execução de serviços de forma deficiente, envolvendo técnicas inadequadas e materiais de custo mais baixo e/ou de qualidade inferior ao que foi especificado implica ganhos indevidos ao contratado que devem ser contabilizados como superfaturamento.

Nesse intuito, procedeu-se ao cálculo do preço unitário (R\$/Km) das rotas contratadas por meio do Contrato n° 029/2014 para o Lote 01 do Pregão Presencial N° 004/2014 (Processo N° 005/2014) sem os respectivos custos de depreciação, a partir da exclusão de tais custos dos preços unitários (R\$/Km) constantes da planilha de preços integrante da proposta apresentada pela empresa vencedora da licitação após a fase de lances (fls. 363). Os resultados obtidos encontram-se registrados nas tabelas a seguir apresentadas.

Custos fixos mensais COM Deprec. mensal	Custos variáveis mensais	Estimativa Km rodados/mês	Preço Unit. COM Deprec. mensal e SEM BDI	Preço Unit. COM Deprec. Mensal e COM BDI (10,70%)
A	B	C	D = (A + B)/C	E = D x 1,1070
R\$ 2.455,24/mês	R\$ 348,38/mês	1.000,00 Km/mês	R\$ 2,80/Km	R\$ 3,10/Km

Fonte: Elaboração própria a partir da composição dos preços unitários (R\$/Km) registrados na proposta apresentada, após a fase de lances, pela Empresa D C T de Melo Transportes Ltda. (CNPJ n° 07.382.785.0001/95), vencedora do Pregão Presencial N° 004/2014, constante às fls. 363 do Processo N° 005/2014.

Custos fixos mensais COM Deprec. mensal	Deprec. mensal	Custos fixos mensais SEM Deprec. mensal	Custos variáveis mensais	Estimativa Km rodados/mês	Preço Unit. SEM Deprec. mensal e SEM BDI	Preço Unit. SEM Deprec. mensal e COM BDI (10,70%)
A	B	C = (A - B)	D	E	F = (C + D)/E	G = F x 1,1070
R\$ 2.455,24/mês	R\$ 375,00/mês	R\$ 2.080,24/mês	R\$ 348,38/mês	1.000,00 Km/mês	R\$ 2,43/Km	R\$ 2,69/Km

Fonte: Elaboração própria a partir da composição dos preços unitários (R\$/Km) registrados na proposta apresentada, após a fase de lances, pela Empresa D C T de Melo Transportes Ltda. (CNPJ nº 07.382.785.0001/95), vencedora do Pregão Presencial Nº 004/2014, constante às fls. 363 do Processo Nº 005/2014.

Nota-se que o preço unitário (R\$/Km) sem depreciação e com a aplicação do BDI corresponde a R\$ 2,69/Km, inferior àquele obtido com a inclusão do custo de depreciação, a saber, R\$ 3,10/Km.

Passou-se, então, a realizar uma comparação entre os preços efetivamente pagos (que incluíram o custo de depreciação) e os preços que seriam devidos sem os custos de depreciação, a partir da análise de cada uma das notas fiscais emitidas pela Empresa D C T de Melo Ltda. e pagas pela Prefeitura Municipal de Caruaru/PE durante o período objeto do presente exame (1º de janeiro de 2015 a 31 de março de 2017) e dos documentos que embasaram o cálculo dos valores atribuídos a essas notas. Ressalte-se que tais documentos, denominados “Resumo de Diárias”, constituem-se em instrumentos de controle da própria Prefeitura, destinados à apuração dos valores a serem pagos à empresa contratada e sendo assinados por servidor(es) representante(s) do Setor de Transporte da Secretaria Municipal de Educação, Esportes, Juventude, Ciências e Tecnologia. O resultado obtido indicou a ocorrência de um superfaturamento por qualidade no valor de R\$ 209.310,39, conforme resumido na tabela abaixo:

Nota Fiscal		Superfaturamento por qualidade (R\$)
Nº	Data de emissão	
00000611	31/12/14	8.272,73
00000627	13/04/15	11.965,93
00000634	12/05/15	9.246,40
00000637	08/06/15	10.334,21
00000647	06/07/15	10.334,21
00000652	11/08/15	6.379,27
00000659	09/09/15	11.400,79
00000677	20/10/15	10.894,52
00000678	11/11/15	10.361,54
00000685	04/12/15	10.542,17
00000692	28/12/15	9.657,11
00000709	17/03/16	7.403,48
00000713	18/04/16	10.877,79
00000719	09/05/16	10.861,39
00000723	13/06/16	11.421,68
00000726	13/07/16	9.246,12
00000729	10/08/16	5.876,27

Nota Fiscal		Superfaturamento por qualidade (R\$)
Nº	Data de emissão	
00000732	12/09/16	12.427,46
00000735	11/10/16	10.877,79
00000738	10/11/16	10.051,74
00000741	05/12/16	10.877,79
Total		209.310,39

Fonte: Elaboração própria a partir de: a) composição dos preços unitários (R\$/Km) registrados na proposta apresentada, após a fase de lances, pela Empresa D C T de Melo Transportes Ltda. (CNPJ nº 07.382.785.0001/95), vencedora do Pregão Presencial Nº 004/2014, constante às fls. 363 do Processo Nº 005/2014; b) notas fiscais emitidas pela Empresa D C T de Melo Ltda. durante o período de 1º de janeiro de 2015 a 31 de março de 2017 e documentos (Resumos de Diárias) que embasaram o cálculo dos valores atribuídos a essas notas.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise da CGU sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

Deve-se registrar, ainda, que, não obstante o superfaturamento apontado pela equipe de fiscalização esteja vinculado a pagamentos ocorridos durante a gestão municipal anterior (exercícios de 2015 e de 2016), a atual gestão não informou/comprovou ter adotado medidas no intuito de questionar ou de apurar qualquer tipo de responsabilidade perante aquela gestão.

2.2.14. Remuneração dos profissionais do magistério contratados temporariamente pela Prefeitura de Caruaru/PE abaixo do piso salarial nacional.

Fato

O piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, definido na Lei nº 11.738/2008, é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das carreiras dos professores da educação básica. Os beneficiados por esse piso são os profissionais que efetivamente desempenham as atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência, independentemente do tipo de vínculo de trabalho com a administração pública.

No entanto, em análise à folha de pagamento de pessoal paga com recursos do Fundeb 60% (janeiro de 2015 a abril de 2017) e às informações apresentadas por meio da Comunicação Interna nº 012/2017 da Gerência de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Educação de Caruaru/PE, verificou-se que os profissionais do magistério público da educação básica contratados temporariamente pela Prefeitura de Caruaru/PE receberam remuneração abaixo do piso salarial, conforme sintetiza a tabela a seguir.

Tabela – Comparativo entre o piso nacional e a remuneração dos profissionais do magistério contratados temporariamente pela Prefeitura de Caruaru/PE (janeiro de 2015 a abril de 2017).

Carga horária mensal	Exercício de 2015			Exercício de 2016			Exercício de 2017		
	Piso Nacional	Piso Prof 1	Piso Prof 2	Piso Nacional	Piso Prof 1	Piso Prof 2	Piso Nacional	Piso Prof 1	Piso Prof 2
150h	1.438,34	788,00	674,85	1.601,73	880,00	674,85	1.724,10	937,00	702,75
200h	1.917,78	-	899,80	2.135,64	-	899,80	2.298,80	-	937,00

Fonte: Elaboração própria, com base na CI nº 012/2017.

Observações: Professor 1 (educação infantil e ensino fundamental/EJA – 1º a 5º ano) e Professor 2 (ensino fundamental/EJA – 6º a 9º ano)

Importante salientar que o quantitativo de professores contratados temporariamente é bastante representativo em relação ao total de docentes atuando na rede de ensino municipal. A título de exemplo, utilizando-se como referência as folhas de pagamento do Fundeb 60% do mês de abril nos exercícios de 2015, 2016 e 2017, identificou-se que o total de docentes contratados temporariamente correspondeu de 46% a 50% do total de professores.

Tabela – Proporção de profissionais do magistério contratados temporariamente pela Prefeitura de Caruaru/PE com relação ao total de docentes.

Exercício	Total de professores contratados temporariamente	Total de professores independentemente do tipo de vínculo	% de professores contratados temporariamente em relação ao total
2015	920	2017	46%
2016	962	1980	49%
2017	971	1956	50%

Fonte: Elaboração própria, com base na folha de pagamento do Fundeb 60% (mês de abril de 2015, 2016 e 2017).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação:

“A Prefeitura do Município de Caruaru não desconhece a delicada situação de que os profissionais do magistério contratados temporariamente não estão percebendo o piso salarial nacional.

No entanto, devemos ressaltar que no início desta Gestão nos deparamos com grandes distorções no quadro de profissionais do magistério da Prefeitura de Caruaru, sendo fruto de uma má gestão da política de pessoal do município praticada nestes últimos exercícios. Dentre as questões mais relevantes, ressaltamos pontos que, inclusive, foram abordados pela equipe de auditoria, quais sejam, cerca de metade (50%) do quantitativo de professores corresponde a profissionais com vínculo temporário, inclusive sem a realização do devido processo de seleção pública, mera análise curricular.

Considerando que o Município não pode ultrapassar o limite de 54% da sua receita corrente líquida, com despesas de pessoal, estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, não é possível, no momento, implantar o piso salarial para todos os profissionais do magistério da rede municipal.

No entanto, a Prefeitura de Caruaru está promovendo uma força tarefa para reduzir os seus quadros em serviços que possam ser dispensados, notadamente aqueles contratados temporariamente, com a finalidade de obter redução no seu índice de comprometimento de despesas com pessoal, possibilitando o pagamento do piso salarial nacional para os professores, sem violar a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ainda mais, é importante destacar ainda as medidas que foram tomadas no decorrer desse exercício:

- Constituição de grupo de trabalho com o fim de avaliar e dimensionar o quadro de magistério da Secretaria de Educação;
- Designação de Comissão para reavaliar o Plano de Cargos da Secretaria de Educação;
- Aplicação de reajuste de 32,25% no vencimento dos contratados temporários com carga horária de 200 horas aula.”

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada pela Prefeitura Municipal de Caruaru confirmou o apontamento da CGU acerca do descumprimento do piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica contratados temporariamente. Em síntese, o gestor defendeu que em função do quantitativo de professores contratados temporariamente pela gestão anterior não seria possível, no momento, a adoção do piso sem descumprir os limites com despesas de pessoal estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em que pese serem compreensíveis as peculiaridades inerentes a uma transição de gestão, bem como a necessidade de manutenção ininterrupta da oferta de ensino público à população local, é importante tornar claro que a atual gestão da Prefeitura Municipal de Caruaru optou por manter os contratos temporários nos moldes da gestão anterior, de modo que, até o momento, o descumprimento do piso salarial persists. Ademais, especificamente com relação ao argumento de que não seria possível o imediato saneamento da falha em função dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, cumpre esclarecer que tal assertiva não foi acompanhada de documentação comprobatória.

Faz-se necessário, portanto, a adoção de medidas resolutivas por parte da gestão municipal para garantir o cumprimento do piso salarial nacional para a totalidade dos profissionais do magistério público. Nesse sentido, vale observar que o Fundeb se destina à manutenção e ao desenvolvimento de uma educação básica pública de qualidade e à valorização dos trabalhadores em educação. Para alcançar este objetivo, a remuneração dos profissionais do magistério é uma questão estratégica.

2.2.15. Contratação de professores por meio de sucessivos contratos temporários, em detrimento da realização de concursos públicos.

Fato

Em análise à folha de pagamento de pessoal paga com recursos do Fundeb 60% (janeiro de 2015 a abril de 2017), constatou-se que a Prefeitura Municipal de Caruaru/PE vem firmando sucessivos contratos temporários por excepcional interesse público com os mesmos profissionais para o desempenho das atividades de docência, em detrimento da realização do devido concurso público.

A título de exemplo, utilizando-se como referência as folhas de pagamento do Fundeb 60% do mês de abril nos exercícios de 2015, 2016 e 2017, identificou-se que 729 profissionais exerceiram atividades de docência ao longo de todos esses três últimos anos com base em contratos temporários. Por sua vez, uma análise mais aprofundada, baseada na consulta das informações disponíveis na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) para uma amostra de dez professores, diagnosticou que o cenário de reiterada renovação de contratos temporários é ainda mais crítico, haja vista que ocorre, em regra, desde o exercício de 2007, ou seja, há mais de dez anos.

Esta situação caracteriza afronta ao disposto no inciso II do art. 37 e no inciso V do art. 206 da Constituição Federal de 1988, assim como ao disposto no art. 6º da Lei municipal complementar nº 35/2013 (que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira, Desenvolvimento e Remuneração dos profissionais da educação do município de Caruaru/PE). O gestor municipal não realizou concurso público com a oferta de vagas suficientes para o atendimento das necessidades da rede municipal, tampouco demonstrou o enquadramento dos casos de contratação por tempo determinado nas hipóteses de atendimento a uma necessidade temporária de excepcional interesse público.

Ainda acerca das contratações temporárias de professores pela Prefeitura de Caruaru/PE, foram constatadas as ocorrências a seguir relatadas que as tornam mais críticas:

- i) Não são realizadas seleções públicas para as contratações (o processo de escolha, conforme Comunicação Interna nº 11/2017 da Gerência de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Educação, limita-se a uma análise de currículo); e
- ii) Não se encontram arquivados com a gestão municipal contratos de trabalho assinados pelos profissionais contratados referentes aos exercícios de 2015 e 2016. No exercício de 2017, por sua vez, os contratos foram prorrogados de forma automática por meio do Decreto Municipal nº 2/2017.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação:

“Ao assumir a Gestão em 01 de janeiro de 2017, a Secretaria de Educação se deparou com situação atípica, onde existiam cerca de 50% de professores com contratos temporários de trabalhos, herdados da gestão passada, no entanto incumbida da responsabilidade de não interromper as atividades escolares no ano de 2017.

É importante realçar que, no ano de 2017, foram criadas de mais 2.000 novas vagas na rede municipal de educação, provocando um incremento de 5% da rede.

Em relação ao concurso público para provimento do cargo de professor, informa a Municipalidade que está promovendo levantamento do quantitativo da rede, já tendo realizado recadastramento dos servidores, bem como o levantamento do impacto econômico financeiro do mesmo, a fim de deflagrá-lo, no menor espaço de tempo possível, sendo certo, como já afirmado, que o preenchimento dos cargos existentes está sendo precedido de Processo Seletivo Público Simplificado.

Tal Processo Seletivo Público Simplificado foi deflagrado, contendo regras objetivas, inclusive com prova de títulos eliminatória, afastando a discricionariedade do gestor, numa atitude única e inovadora, jamais implantada no Município, demonstrando o compromisso com a transparência, mesmo diante das enormes dificuldades econômico-financeiras atualmente existentes.”

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada pela Prefeitura Municipal de Caruaru confirmou o apontamento da CGU acerca da sucessiva contratação temporária dos mesmos profissionais para o desempenho das atividades de docência, em detrimento da realização do devido concurso público. Em síntese, o gestor informou que se trata de uma herança de gestões passadas e que está adotando medidas para a deflagração de concurso público.

Em que pese serem compreensíveis as peculiaridades inerentes a uma transição de gestão, bem como a necessidade de manutenção ininterrupta da oferta de ensino público à população local, é importante tornar claro que a atual gestão da Prefeitura Municipal de Caruaru optou por manter os contratos temporários nos moldes da gestão anterior, de modo que, até o momento, as contratações sem o devido concurso público persistem.

No que se refere à ausência de seleções públicas para as contratações temporárias de professores, a Prefeitura informou que a atual gestão passou a realizar processos simplificados, com regras objetivas. No entanto, não foi apresentada documentação comprobatória (tais como editais e resultados das avaliações) de modo a comprovar a assertiva e permitir um posicionamento conclusivo da CGU acerca das características do processo seletivo.

Por fim, cumpre informar que não houve manifestação expressa acerca da ausência, nos arquivos da gestão municipal, dos contratos de trabalho assinados pelos profissionais contratados referentes aos exercícios de 2015 e 2016.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, concluiu-se que não houve uma regular aplicação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (Fundeb) pela Prefeitura de Caruaru/PE.

No tocante aos gastos com aquisições de materiais didáticos, constataram-se irregularidades relevantes tanto nos processos de aquisição quanto nos pagamentos efetuados.

Verificou-se, por exemplo, que houve favorecimento de fornecedores, tanto por meio de pregões presenciais direcionados, quanto por meio de inexigibilidades de licitações sem demonstração da inviabilidade de competição. Nesse sentido, observou-se que os livros adquiridos desses fornecedores favorecidos se referem às mesmas séries/anos e disciplinas dos recebidos gratuitamente do governo federal no âmbito do PNLD, caracterizando uma sobreposição/duplicidade que causou prejuízo estimado em R\$ 22 milhões.

Ainda com relação aos processos de aquisição de materiais didáticos, constatou-se fragilidades tanto nas estimativas dos quantitativos, quanto na fundamentação dos preços contratados. Com relação às estimativas frágeis, o principal impacto foram as ocorrências de sobras e de faltas de livros, com repercussões financeiras e/ou pedagógicas. A título de exemplo, apenas no que tange às sobras de livros calculou-se dispêndio superior a R\$ 900 mil em livros sem uso, armazenados no depósito da Secretaria Municipal de Educação. Já com relação às falhas na fundamentação dos preços, o principal impacto foi a incerteza quanto à vantajosidade dos valores contratados. Exemplificando, foi identificado superfaturamento por sobrepreço de R\$ 1 milhão apenas para aquisições de dois livros nos anos letivos de 2016 e 2017.

Já no que se refere à execução dos contratos de fornecimento de material didático, os controles internos adotados pela gestão municipal mostraram-se deficientes, permitindo a realização de pagamentos referentes a materiais não entregues nos quantitativos contratados (R\$ 469,1 mil), a prestação de serviços complementares sem documentação comprobatória (R\$ 983,1 mil) e a prestação de serviços cobrados em duplicidade em vários contratos (R\$ 184,5 mil).

No que tange às contratações relativas à prestação de serviços de transporte escolar, também foram identificadas falhas relevantes, em especial na execução dos contratos firmados. Tais falhas vão desde a subcontratação integral do objeto até a ocorrência de superfaturamento por qualidade, em função da utilização de veículos com quatro anos ou mais de fabricação (R\$ 141,8 mil) e por quantidade, em função do superdimensionamento das distâncias percorridas pelos veículos (R\$ 209,3 mil).

Por fim, constatou-se que a Prefeitura de Caruaru/PE vem contratando professores por meio de sucessivos contratos temporários por excepcional interesse público, em detrimento da realização de concursos públicos. Tais profissionais, que representam quase metade da folha de pagamento do Fundeb 60%, são contratados sem seleções públicas e recebem remuneração abaixo do piso salarial nacional.

Ordem de Serviço: 201700972

Município/UF: Caruaru/PE

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: DIRETORIA EXECUTIVA DO FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 45.281.926,16

1. Introdução

O presente trabalho foi realizado no Município de Caruaru/PE, com o objetivo de avaliar aspectos relevantes do Programa Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS), Ação Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade. As análises contemplaram avaliação, por amostragem, das despesas realizadas entre janeiro de 2016 e fevereiro de 2017, o que totaliza um montante de R\$ 45.281.926,16 transferidos pelo Ministério da Saúde. Além disso, foram feitas avaliações em aspectos operacionais do programa, tal como visitas a unidades de saúde que prestam serviço de média e alta complexidade, para avaliar, dentre outros aspectos, a compatibilidade entre a estrutura das unidades e os serviços contratados.

Como linhas gerais, foram realizadas as seguintes ações para atingimento do objetivo pretendido com a fiscalização:

- Conciliação bancária, por amostragem, das despesas realizadas com recursos do programa.
- Avaliação, por amostragem, da realização de despesas inelegíveis para a finalidade do programa.
- Visita à Casa de Saúde Bom Jesus, local onde estão lotados os profissionais (anestesiologistas) que prestam serviços contratados a partir da inexigibilidade Nº 03/2013.
- Visita aos locais de atendimento em oftalmologia onde são realizados os serviços executados pela Empresa JMG Oftalmologistas Associados LTDA, contratada a partir de processo de credenciamento ao Sistema Único de Saúde (inexigibilidade nº 01/2014).
- Avaliação da regularidade da Inexigibilidade nº 03/2013, para a contratação de empresa prestadora dos serviços de anestesia em geral, cujo valor estimado contratado foi de R\$ 2.449.677,96, para um período de 12 meses.
- Avaliação da regularidade da Inexigibilidade nº 01/2014, para a contratação de empresas privadas interessadas em participar, de forma complementar, do Sistema Único de Saúde do Município de Caruaru/PE, nos procedimentos ambulatoriais em oftalmologia, exames e ultrassonografia, cujo valor estimado contratado foi de R\$ 5.772.277,80, junto à empresa JMG Oftalmologia Associados; e de R\$ 1.349.112,24, junto ao Instituto de Olhos de Caruaru S/C LTDA.

- Avaliação, por amostragem, da compatibilidade dos preços contratados com os praticados no mercado.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos gestores federais, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

2.1.1. Informações sobre o escopo da fiscalização.

Fato

Acerca da execução da Ordem de Serviço referente à Ação Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade, tecemos as seguintes considerações:

- a) Foi realizada conciliação bancária das despesas realizadas no ano de 2016 (meses de agosto e outubro) e 2017 (janeiro e fevereiro) com recursos do programa.
- b) Utilizando a mesma amostra da conciliação bancária, foram feitas análises acerca da compatibilidade das despesas efetuadas com os objetivos do programa, não tendo sido evidenciadas despesas inelegíveis.
- c) No que se refere aos serviços prestados na área de oftalmologia pela empresa JMG Oftalmologia Associados, foram feitas as seguintes análises, cabendo destacar que não foram detectadas irregularidades:
 - c1) Visita aos locais de atendimento, com a finalidade de conhecer a estrutura física disponibilizada para a execução contratual, bem como a sua compatibilidade com os serviços contratados.
 - c2) Avaliação dos processos de pagamentos, tendo sido evidenciado que os mesmos eram acompanhados de informações dos Sistemas de Informações do Ministério da Saúde, contendo, a título de exemplo, o código do serviço realizado e, para parte dos procedimentos, o nome do beneficiário.
 - c3) Avaliação da regularidade do processo de contratação por credenciamento (Inexigibilidade nº 01/2014).

d) No que se refere aos serviços prestados na área de anestesia, na Casa de Saúde Bom Jesus, pela COOPAGESTE – Cooperativa dos Médicos Anestesiologistas do Interior de Pernambuco, foram feitas as seguintes análises, cabendo destacar que não foram detectadas irregularidades:

d1) Visita à Casa de Saúde Bom Jesus, para avaliar o porte do hospital, bem como a compatibilidade de sua estrutura, diante da contratação dos anestesiologistas. Além disso, foi feita avaliação da compatibilidade de informações constantes dos processos de pagamentos, com informações do livro da sala de cirurgia, de forma a evidenciar se os anestesiistas beneficiados com recursos do contrato efetivamente prestaram serviço no hospital.

d2) Foram analisados processos de pagamentos, tendo sido evidenciado que o mesmo é composto pela frequência dos médicos contratados, bem como pelo controle de procedimentos anestésicos realizados e pelo Relatório de Produção.

d3) Avaliação da regularidade do processo de contratação (Inexigibilidade nº 03/2013).

e) Avaliação, por amostragem, da compatibilidade dos preços contratados com os praticados no mercado (amostra avaliada foram os preços praticados na contratação da JMG Oftalmologia Associados e os do Pregão Presencial nº 13/2016, descrito na Ordem de Serviço da Farmácia Básica – OS nº 201700959).

Cabe destacar que parte das análises referentes à Ação Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade se encontra descrita na Ordem de Serviço nº 201700959, tendo em vista que o Pregão Presencial nº 13/2016, cujo montante estimado foi de R\$ 13.668.011,84, para aquisição de medicamentos, contemplava, dentre outras fontes de recursos, os da média e alta complexidades. Além disso, os aspectos operacionais referentes ao controle de estoque, abordados no relatório acerca da farmácia básica, também se aplicam aos recursos da média e alta complexidade, assim como a não realização de pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns.

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**.

3. Conclusão

Por meio do presente trabalho, não foram identificadas irregularidades na execução da Ação Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade no município de Caruaru/PE, salvo as questões descritas no relatório referente à Ação Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde, haja vista que as análises acerca de controle de estoque e licitação, descritas naquele relatório, também abordam medicamentos que transcendem a atenção básica, fazendo, portanto, parte do componente da média e alta complexidade.

Ordem de Serviço: 201700616

Município/UF: Caruaru/PE

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Convênio - 766242

Unidade Examinada: SECRETARIA DE SAUDE

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 46.316.733,74

1. Introdução

Os trabalhos foram realizados no período de 29 de março a 8 de maio de 2017 sobre a aplicação de recursos no Programa/Ação 10302201585350001 - Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) / Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde, tendo sido fiscalizado o Contrato de Repasse nº 374.141-93 (Siconv nº 766242). O Contrato de Repasse tem como objeto a “Construção do Hospital da Mulher na cidade de Caruaru no Estado de Pernambuco” e tem como Contratada a Secretaria de Saúde do Governo do Estado de Pernambuco. Seu valor global é de R\$ 46.316.733,74.

Na fiscalização, a CGU buscou obter evidências suficientes e adequadas que permitissem avaliar os atos de gestão praticados em relação à execução do objeto, no que tange à garantia das seguintes dimensões:

- a) legalidade: se as fases de contratação, acompanhamento e recebimento do projeto e obra obedeceram às formalidades legais;
- b) economicidade: se a execução do projeto e obras são compatíveis com os preços de mercado;

Os exames foram efetuados sobre os itens mais relevantes financeiramente, contratados e executados.

A realização dos exames foi prejudicada pois a Secretaria de Saúde não atendeu às solicitações de documentos e informações encaminhadas e reiteradas, deixando de disponibilizar documentos referentes à elaboração do projeto básico, licitação, contrato e aditivos, projeto executivo, pagamentos e controles de execução contratual.

Os trabalhos foram realizados exclusivamente nos documentos disponibilizados pela Caixa Econômica Federal, Ente Contratante do Contrato de Repasse, constantes do Processo/Caixa nº 2642.0374.141-93/2011. Contudo, diversos documentos e informações solicitados à Secretaria de Saúde não constavam desse processo, à exemplo do processo licitatório e controles de execução.

O Relatório Preliminar foi encaminhado para a Secretaria de Saúde do Estado de Pernambuco (SES) que respondeu com o Ofício NUCEST/SES N° 28/2017, de 29 de setembro de 2017. No expediente, a SES informou que notificou as empresas FISCALIZADORA (ATP Engenharia Ltda.), EXECUTORA (Cinzel Engenharia Ltda.) e PROJETISTA (RBF Empreendimentos). A FISCALIZADORA negou-se a prestar

esclarecimentos, apesar de ter sido contratada para prestar apoio técnico-operacional e gerencial. A PROJETISTA não apresentou esclarecimentos. Já a EXECUTORA, empresa contratada para a execução da obra, apresentou manifestação para as constatações, que foi transcrita pela SES no citado expediente. A SES não apresentou complementação para a manifestação da EXECUTORA quanto aos fatos apontados, com seus próprios esclarecimentos. Apenas ressaltou a necessidade de serem prestados também, pela FISCALIZADORA e PROJETISTAS, os esclarecimentos necessários.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos gestores federais, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

2.1.1. Informações gerais do Contrato de Repasse n° 374.141-93 (Siconv n° 766242).

Fato

O Contrato de Repasse n° 374.141-93 (Siconv n° 766242) tem como objeto a “Construção do Hospital da Mulher na cidade de Caruaru no Estado de Pernambuco”. O valor global firmado foi de R\$ 46.316.733,74, sendo R\$ 6.316.733,74 à título de contrapartida. Após replanilhamento, o valor global foi alterado para R\$ 46.751.101,55. Seu início ocorreu em 1 de abril de 2012 e o término da vigência inicial estava previsto para 31 de dezembro de 2014. Após prorrogações, passou a ser previsto para 31 de dezembro de 2017.

De acordo com o último Relatório de Acompanhamento de Engenharia constante do Processo/Caixa n° 2642.0374.141-93/2011, datado de 29 de dezembro de 2015, foi realizado o valor acumulado de R\$ 25.873.205,11, referente apenas às obras civis. A realização da aquisição e instalação dos equipamentos para o Hospital, orçado em R\$ 11.214.137,25, ainda não havia sido iniciada. Em relação às obras civis, o valor realizado corresponde a 70,9% do valor total.

Desde então, no Processo/Caixa n° 2642.0374.141-93/2011, não houve registros adicionais de execução, tendo sido consignado em documentos a insuficiência de recursos para a

continuidade da obra. Do valor total de recursos federais, apenas R\$ 21.880.000,00 foram liberados, tendo a última liberação ocorrido em 29 de junho de 2016.

O último boletim de medição apresentado (BM XX), no valor de R\$ 2.567.542,08, ainda apresenta saldo a pagar de R\$ 194.249,28 que, de acordo com a Secretaria de Saúde do Estado de Pernambuco (SES), não foram pagos por insuficiência de recursos federais.

Foi contratada para executar o objeto a Cinzel Engenharia Ltda. (CNPJ: 08.059.768/0001-42), no valor de R\$ 46.749.857,25.

2.1.2. A Secretaria de Saúde de Pernambuco não atendeu às solicitações de documentos e informações encaminhadas e reiteradas.

Fato

Com vistas a subsidiar a fiscalização, durante a fase de planejamento dos trabalhos, foi encaminhado, para a Secretaria de Saúde de Pernambuco, Ente Proponente do Contratado de Repasse, o Ofício nº 4428/2017/NAO/PE/Regional/PE-CGU, recebido em 21 de março de 2017, solicitando a seguinte documentação para o Convênio nº 65325/2011 – Siconv nº 766242/2011:

1. Plano de trabalho,
2. Projetos básico / anteprojetos e respectivos estudos preliminares.
3. Planilhas orçamentárias elaboradas pela Administração.
4. Documentação de pesquisa de preços de referência para a elaboração dos orçamentos.
5. Processos licitatórios ou de dispensas de licitação,
6. Contratos.
7. Aditivos com os respectivos pareceres técnicos e jurídicos.
8. Planilhas de preços contratadas e planilhas de preços de aditivos.
9. Projetos executivos e "as built".
10. Memórias de cálculo das quantidades estimadas contratadas.
11. Medições efetuadas, incluindo: planilhas de quantidades e preços medidos, memórias de cálculo das quantidades medidas, desenhos ou esquemas gráficos que demonstrem os serviços medidos, relatórios fotográficos e toda e qualquer documentação acessória às medições.

12. Pagamentos efetuados: notas fiscais, recibos, comprovantes de transferências efetuadas, etc.
13. Extratos da conta-corrente vinculada para todo o período de execução do Convênio.
14. Diário de Obras.
15. Relatórios emitidos pela fiscalização contratual e/ou por empresa contratada para gerenciar a obra.
16. Documentos de controle técnico de execução, como: levantamentos topográficos, mapas de cubação, ensaios tecnológicos, sondagens, etc.
17. Licenças ambientais.
18. Documentação comprobatória do cumprimento das condicionantes ambientais dispostas nas licenças.

A documentação deveria ter sido encaminhada até o dia 27 de março de 2017. Por não ter sido disponibilizada a documentação, sem que fosse dada justificativa para tanto, foi encaminhado o Ofício nº 5144/2017/NAO/PE/Regional/PE-CGU, recebido na Secretaria de Saúde de Pernambuco em 29 de março de 2017. Também não houve resposta a este expediente.

Para a fiscalização do objeto, também foi solicitado à Caixa Econômica Federal o processo de acompanhamento da execução do objeto, que continha parcialmente a documentação relacionada nos itens elencados acima. Contudo, no processo de acompanhamento da Caixa, não consta o processo licitatório por completo, mas apenas as folhas referentes à homologação de adjudicação do objeto.

Ao se analisar a documentação disponibilizada pela Caixa, foram identificadas situações na execução do objeto que necessitavam de esclarecimentos, os quais foram solicitados junto à Secretaria de Saúde de Pernambuco, com a Solicitação de Fiscalização nº 201700616/01, recebida em 26 de abril de 2017. Nesta Solicitação, também foi reiterada, mais uma vez, a necessidade de disponibilização da documentação solicitada nos expedientes anteriores.

Em resposta, foi encaminhado o Ofício nº 128/2017, de 15 de maio de 2017, informando que a Secretaria de Saúde de Pernambuco estaria diligenciando administrativamente, com intuito de reunir todo o subsídio necessário para o encaminhamento da resposta.

Posteriormente, com o Ofício nº 752.1/2017, de 13 de junho de 2017, foram encaminhados apenas os esclarecimentos em relação às situações identificadas na análise do processo de acompanhamento da execução do objeto, da Caixa Econômica Federal. Em relação à documentação inicialmente solicitada, em especial o processo licitatório, não foi disponibilizada, sem justificativa para tanto.

Somente com o Ofício NUCEST N° 15/2017, recebido em 6 de setembro de 2017, à época da emissão do Relatório Preliminar de Fiscalização, foi encaminhada a documentação. Porém, devido ao término do período de trabalho de campo, não foi possível analisá-la.

2.1.3. Ausência de fundamentação técnica para a imprescindibilidade da realização de serviço de movimento de terra, nas quantidades contratadas e pagas, no valor de R\$ 7.319.737,68, evidenciando a desnecessidade do gasto realizado.

Fato

Analizando a documentação referente ao Projeto Básico e replanilhamentos, constantes do Processo/Caixa nº 2642.0374.141-93/2011, não se identificou fundamentação para a necessidade da execução dos serviços de movimento de terra, notadamente de escavação mecânica e aterro, com os respectivos transportes de material. Há apenas citação da necessidade de retirada de lixo no local. Cabe ressaltar que foi previsto, no projeto, a substituição de material em todo o terreno do hospital, com o corte em profundidade em até 4,5m (1,5m em média), reaterrando outro material, fornecido de jazida, no seu lugar.

Ao serem examinados os documentos técnicos, como sondagens e laudos, disponibilizados posteriormente para a Equipe da CGU, verificou-se a impossibilidade da execução de cortes em profundidades superiores a 2,50m, profundidade máxima atingida nos oitos furos de sondagem a percussão, quando se alcançou terreno impenetrável. Além do mais, dos oito furos, em cinco essa profundidade não ultrapassou 1,55m.

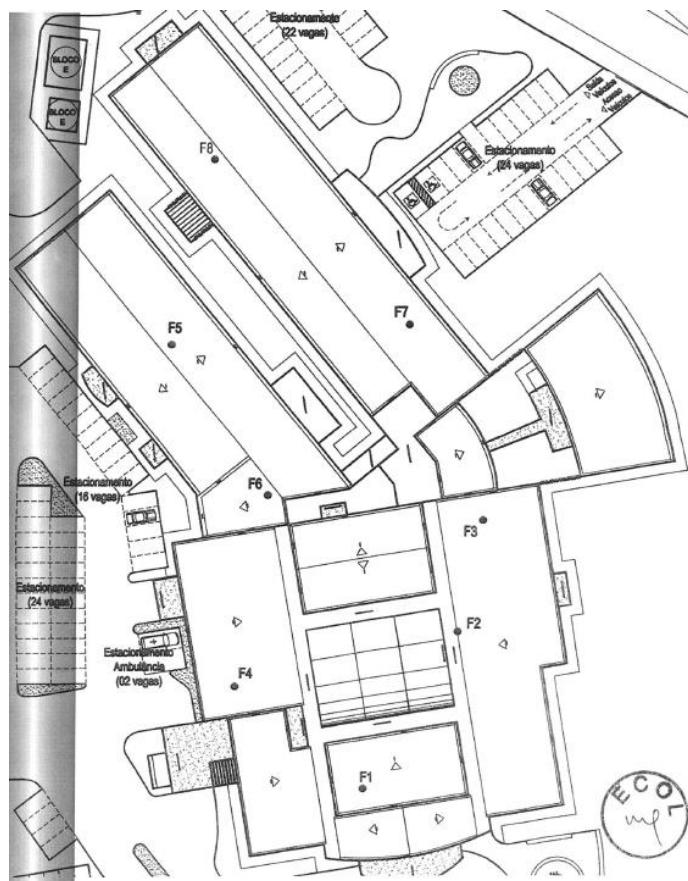


Figura: Localização dos furos de sondagem. Os furos F2, F3, F4, F5 e F6 não ultrapassaram 1,55m de profundidade, ao se encontrar material impenetrável.

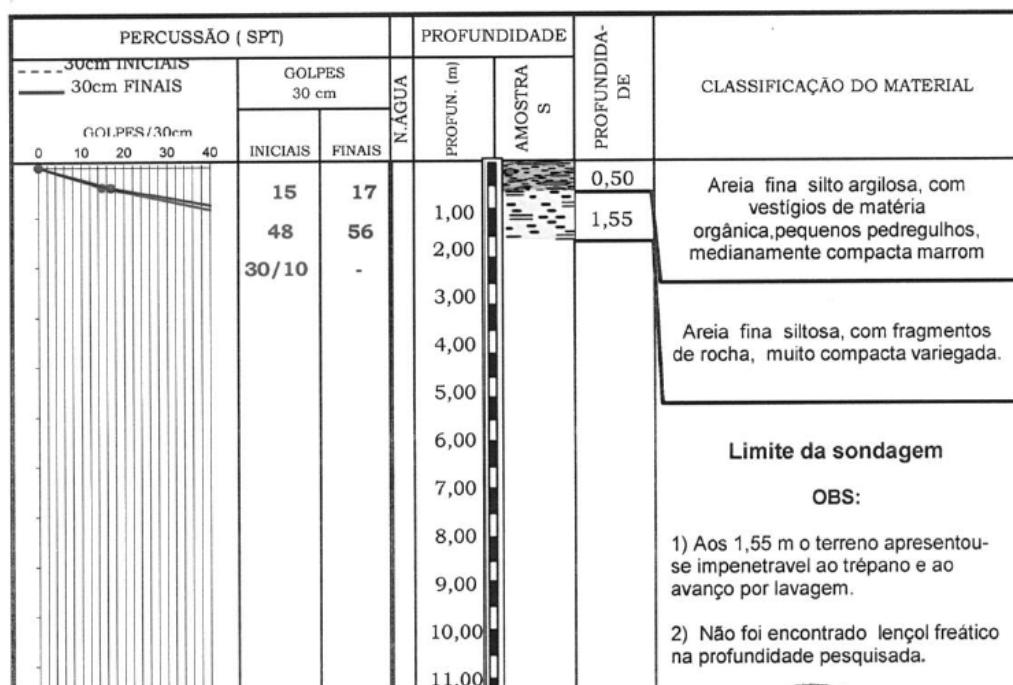


Figura: Exemplo de perfil de sondagem (Furo F5).

Além do mais, a matéria orgânica (lixo) somente foi identificada nos furos F3, F4, F5 e F6, em profundidade de 0,50m, e nos furos F7 e F8, em profundidade de 1,45m.

As sondagens realizadas não são suficientes para fundamentar a necessidade do movimento de terra medido e pago. Por exemplo, no eixo dos furos F4, F5 e F6, onde havia matéria orgânica na profundidade de 0,50m e não se poderia escavar material de 1ª categoria em profundidade superior a 1,55m, foram medidos serviços de corte com profundidade alcançando até 4,0m.

Adicione-se o fato de que, na documentação que foi analisada, não constam controles de execução suficientes para evidenciar a execução nas quantidades e qualidades previstas e medidas. Foram formalmente solicitados à Secretaria de Saude do Governo do Estado de Pernambuco, e não foram disponibilizados os levantamentos topográficos de controle dimensional da execução da movimentação de terras (cortes e aterros), explicitando as diferenças entre o projetado e o executado, acompanhados das anotações de responsabilidade técnica.

A ausência dessa documentação, relacionada ao fato de que, após executado, em virtude das características dos serviços, não há como inspecioná-los; impedem a emissão de opinião certificadora da perfeita execução.

A análise da Planilha Orçamentária identificou que esses serviços estão entre os mais relevantes financeiramente, tendo sido seus valores acrescidos após replanilhamentos:

Tabela 1 – valores contratados e executados de serviços de movimento de terra.

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	PR. UNIT. (R\$)	QUANT.	TOTAL (R\$)	APÓS 2º REPLANILHAMENTO		BOLETIM DE MEDIÇÃO XX	
						QTDE	TOTAL (R\$)	QTDE ACUMULADA	TOTAL (R\$)
3.3	ESCAVACAO MECANICA CAMPO ABERTO EM SOLO EXCETO ROCHA ATE 2,00M PROFOUNDIDADE.	M3	2,82	15.914,96	44.880,19	37.013,81	104.378,95	37.013,81	104.378,94
3.7	ATERRO MECANIZADO COMPACTADO C/EMPRESTIMO.	M3	53,95	47.317,97	2.552.804,48	68.357,86	3.687.906,36	68.357,86	3.687.906,55
3.9	TRANSPORTE DE MATERIAL COM D.M.T. 20 KM.	M3	25,71	29.770,67	765.403,93	137.201,57	3.527.452,37	137.201,57	3.527.452,36
TOTAL					3.363.088,60		7.319.737,68		7.319.737,68

CONTRATO ORIGINAL				APÓS 2º REPLANILHAMENTO		BOLETIM DE MEDIÇÃO XX			
ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	PR. UNIT. (R\$)	QUANT.	TOTAL (R\$)	QTDE	TOTAL (R\$)	QTDE ACUMULADA	TOTAL (R\$)
PARTICIPAÇÃO NO VALOR TOTAL CONTRATADO OU PAGO					9,4%		20,1%		28,3%

Fonte: Planilha do 2º Replanilhamento constante às fls. 4.365, do Volume Técnico XXV, e Boletim de Medição XX, constante às fls. 5.556, do Volume Técnico XL, do Processo/Caixa nº 2642.0374.141-93/2011, encaminhado em resposta ao Ofício nº 5320/2017/NAO/PE/Regional/PE-CGU, de 30 de março de 2017.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício NUCEST/SES N° 28/2017, de 29 de setembro de 2017, a Secretaria de Saúde do Estado de Pernambuco (SES) encaminhou anexo com o Ofício CINZEL DIRE nº 095/2017, de 25 de setembro de 2017, com a seguinte manifestação:

“Consultamos oficialmente o Engenheiro Calculista do projeto para que se pronunciasse quanto à fundamentação técnica para a necessidade de retirada da camada de matéria orgânica (lixo) do local. Segue em anexo o Laudo do mesmo.

Com relação as profundidades de escavação executadas fizemos a sobreposição dos furos de sondagem no plano cotado do terreno para localizarmos esse furo na seção de corte e verificamos as seguintes profundidades de escavação nos furos: F1 - 0,58m; F2 - 1,29m; F3 - 0m; F4 - 0m; F5 - 2,72m; F6 - 2,11m; F7 - 2,18m; F8 - 0m.

O trecho em que se apresentam escavações de aproximadamente 4m (figura 1.0) é um trecho na proximidade da UPAE Caruaru, em que não foram realizados furos de sondagem, pois não se tratava da área da lâmina da edificação. No entanto, podemos comprovar todas as profundidades através dos levantamentos topográficos e das fotos em anexo, já enviados anteriormente na época da apresentação do 2º replanilhamento e novamente através da correspondência Cinzel DIRE 049/2017.



Figura 1.0 - trecho de escavação em rosa, próximo a UPAE Caruaru



Imagen 1.0 - Foto da escavação do trecho próximo a UPAE Caruaru.



Imagen 2.0 – Foto da área escavada próxima a UPAE Caruaru

Estamos encaminhando novamente um DVD com todas as informações questionadas e sendo assim, diante das evidências apresentadas, pode-se verificar que os valores medidos foram os de fato executados”.

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada pela empresa contratada para executar a obra, encaminhada pela SES, tem resumidamente os seguintes argumentos:

- i) A fundamentação para a retirada da camada orgânica, com substituição por aterro compactado, conforme parecer do engenheiro, se deu pela necessidade de substituição da areia fina silto argilosa, com vestígios de matéria orgânica, deformável na presença de água, que implicaria deformação na laje radier, além de tornar a estrutura suscetível a vibrações, prejudicando o desempenho dos equipamentos eletrônicos mais sensíveis;
- ii) Nos locais dos furos de sondagem, as profundidades de escavações variaram de 0m a 2,72m. Nos trechos com escavações de 4m, não foram realizados furos de sondagem;
- iii) Todas as profundidades escavadas foram comprovadas mediante levantamentos topográficos e registros fotográficos.

Em relação à argumentação da alínea “i”, ainda não é suficiente para fundamentação da realização do serviço, nas quantidades projetadas e medidas. A área edificada, apoiada nos elementos de fundação, ocupa apenas 30% da área onde foram realizados os serviços de movimento de terra. O parecer apresentado não relaciona a fundamentação para a

necessidade da substituição do material nos demais 70%, ocupados principalmente por vias de acesso, estacionamentos e áreas verdes.

Além do mais, ao se comparar a classificação do material do terreno primitivo com as profundidades escavadas, de acordo com a memória apresentada para as medições, verificou-se a ausência de relação entre a fundamentação apresentada (presença de areia fina silto argilosa, com vestígios de matéria orgânica) e o material escavado.

Todos os furos de sondagem localizam-se nos blocos principais do Hospital. Ao se comparar os registros das sondagens com o desenho que contém as seções de escavação da memória de cálculo das medições, verificou-se que, em alguns furos, a profundidade de escavação é superior à do material indesejado. Em outros, não houve escavação, apesar dos furos apresentarem a presença de areia fina silto argilosa com material orgânico.

Tabela – Comparação entre os registros das sondagens e os registros das medições.

Furo de Sondagem	Profundidade do Furo (m)	Profundidade de Areia Fina Silto Argilosa com Matéria Orgânica (m)	Desenho da memória de Cálculo do Movimento de Terra			
			Estaca	Cota terreno Primitivo (m) [A]	Cota Terreno Escavado (m) [B]	Profundidade Escavada (m) [C] = [A] – [B]
F1	2,50	0,00	2	96,247	96,247	0,00
F2	1,50	0,00	4	95,594	94,831	0,763
F3	1,50	0,45	6	95,410	92,907	2,503
F4	1,45	0,45	4	96,559	96,559	0,00
F5	1,55	0,50	9	96,748	93,827	2,921
F6	1,55	0,45	6	96,643	94,671	1,972
F7	2,30	1,45	9	95,154	92,861	2,293
F8	2,30	1,45	11	95,318	95,318	0,00

Fonte: Relatório de Sondagem encaminhado com o OFÍCIO N° 752.1, de 13de junho de 2017, em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201700616/01. Desenho que fundamentou a memória de cálculo das medições, constante do Processo/Caixa nº 2642.0374.141-93/2011, encaminhado em resposta ao Ofício nº 5320/2017/NAO/PE/Regional/PE-CGU, de 30 de março de 2017.

Ressalta-se que, entre as profundidades de escavação identificadas pela CGU, nos locais dos furos de sondagem, e aquelas apresentadas na manifestação, há uma diferença significativa no furo F3. Contudo, a profundidade de 0,0m apresentada com a manifestação não condiz com o desenho da memória de cálculo, no local do furo e seus arredores.

Quanto às profundidades de escavação superiores às profundidades máximas atingidas nos furos de sondagem, os valores apresentados na manifestação não são compatíveis com o desenho que apresenta as seções do terreno primitivo, cota de escavação e terreno projetado, que embasou as quantidades medidas e pagas, conforme tabela citada anteriormente. Na área dos blocos principais do Hospital, onde foram realizadas as sondagens, a tabela anterior demonstra que, nos locais de vários furos de sondagem, a profundidade escavada medida é superior a que se conseguiria escavar, o que desabona o desenho da memória de cálculo, ou levantamento topográfico, apresentado.

Tem-se, por exemplo, o furo F5, que alcançou a profundidade máxima de 1,5m (0,50m de solo com matéria orgânica). Localiza-se na seção da estaca 9. A Figura a seguir destaca parte do desenho da memória de cálculo onde são apresentados, por seção, as cotas do

terreno primitivo, de escavação e de terreno projetado. As áreas hachuradas representam os volumes escavados por seção. Observa-se que, no local dos furos de sondagem F5 e ao seu redor, tanto na seção da estaca 9 quanto nas seções adjacentes, profundidades significativas de escavação foram medidas, na maior parte acima de 3,0m.

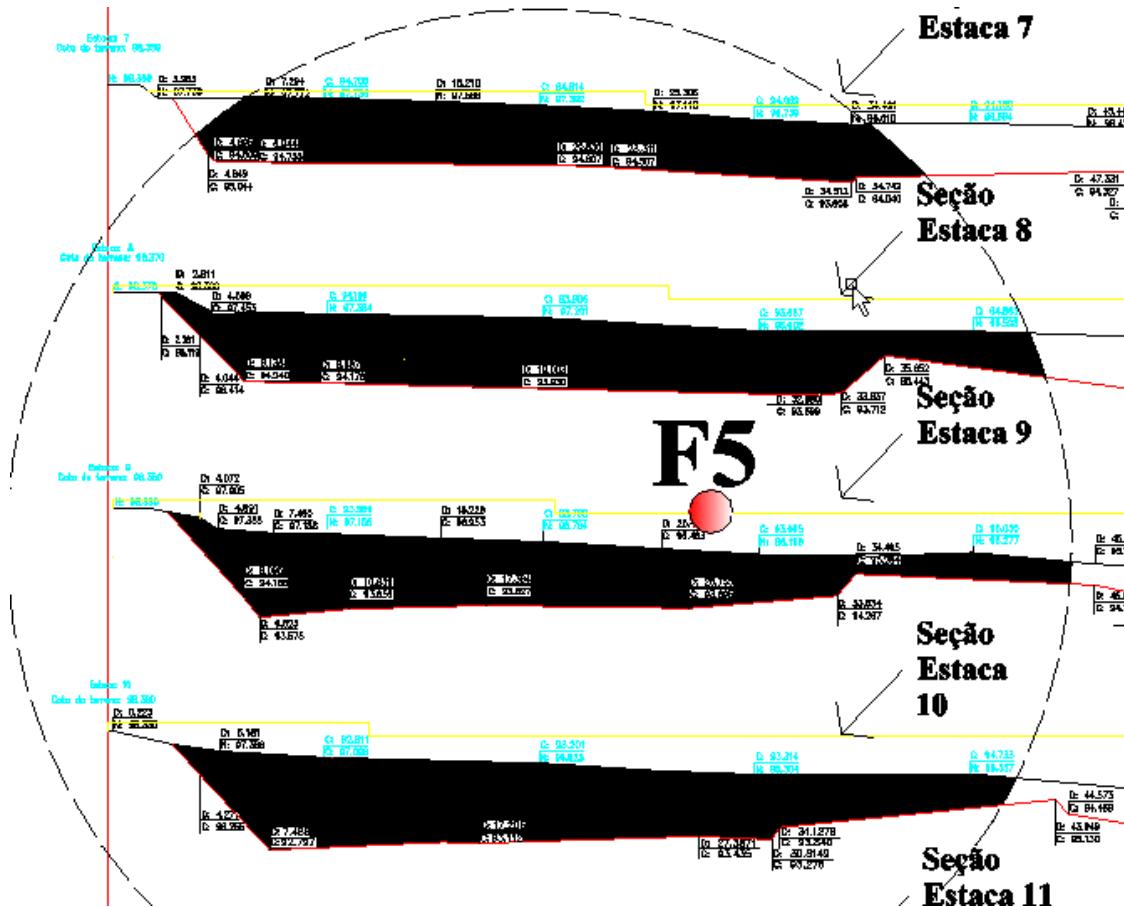


Figura: Parte destacada do desenho da memória de cálculo.

As fotos apresentadas, em que pese registrarem que houve algum tipo de movimento de terras, são insuficientes para comprovar que os volumes medidos foram efetivamente executados.

Desta forma, mantém-se a conclusão da falta de fundamentação para a necessidade da execução dos serviços de movimento de terra, nas quantidades medidas e pagas, as quais, independente da comprovação da efetiva realização, não demonstraram ser imprescindíveis para a consecução do objeto conveniado, não podendo serem elegíveis para a prestação de contas dos recursos federais repassados.

2.1.4. Superfaturamento devido a sobrepreço no valor de R\$ 1.242.177,45.

Fato

Com elaboração de orçamento paradigma para os serviços contratados para a Construção do Hospital da Mulher de Caruaru, considerando os custos do Sinapi, atendendo ao disposto no

art. 127 da Lei nº 12.309/2010 (LDO do orçamento do exercício de 2011), e certificando as pesquisas de mercado realizadas para itens não constantes no Sinapi, bem como as distâncias de transporte admissíveis para itens referentes à movimentação de terras; constatou-se o Sobrepreço de R\$ 2.066.619,82 nos serviços contratados, já considerando os replanilhamentos identificados nos volumes do Processo/Caixa nº 2642.0374.141-93/2011. Ajustando as quantidades para aquelas medidas, até o Boletim de Medição XX, o superfaturamento decorrente do sobrepreço ficou em R\$ 1.242.177,45.

Na avaliação do sobrepreço, foram analisados os itens financeiramente mais relevantes, que representam 79,4% do valor total contratado, já considerando os replanilhamentos.

Tabela - sobrepreço identificado para as quantidades contratadas, considerando os replanilhamentos.

CÓDIGO LIC.	CÓDIGO SINAPI	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANT. CONTRATADA	UNIT. LICIT. (R\$)	UNIT. SINAPI (R\$)	TOTAL LIC. (R\$)	TOTAL SINAPI c/ BDI (R\$)
3.7	79484	ATERRO MECANIZADO COMPACTADO COM EMPRESTIMO DE AREIA	M3	68.357,86	53,95	54,08	3.687.906,55	3.696.984,47
3.9	72881-12KM	TRANSPORTE LOCAL COM CAMINHAO BASCULANTE 6 M3, RODOVIA PAVIMENTADA (PARADISTANCIAS SUPERIORES A 4 KM)	M3	137.201,57	25,71	15,09	3.527.452,36	2.070.289,37
4.8	74138/5	CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK=35MPA, INCLUSIVE LANCAMENTO 	M3	3.762,95	527,56	536,10	1.985.181,90	2.017.306,21
4.10	74254/2	ARMACAO ACO CA- 50, DIAM. 6,3 (1/4) À 12,5MM(1/2) - FORNECIMENTO/ CORTE(PERDA DE 10%) / DOBRA / COLOCAÇÃO.	KG	248.218,66	6,96	7,26	1.727.601,87	1.801.657,91
5.1	74138/5	CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK=35MPA, INCLUSIVE LANCAMENTO ADENSAMENTO	M3	2.188,82	527,56	536,10	1.154.733,88	1.173.419,84
7.4	11068/ORSE	MANTA VINÍLICA PAVIFLOOR, IQ- OPTIMA SC, REF. CS- 416, GREEN, DA FADEMAC OU SIMILAR, INCLUSIVE RODAPÉ CURVO (INCLUINDO SUPORTE CURVO) COM 10 CM DE ALTURA NO MESMO MATERIAL.	M²	4.045,76	284,84	258,65	1.152.394,28	1.046.430,77
5.3	74254/2	ARMACAO ACO CA- 50, DIAM. 6,3 (1/4) À 12,5MM(1/2) - FORNECIMENTO/ CORTE(PERDA DE 10%) / DOBRA /	KG	130.057,30	6,96	7,26	905.198,81	944.001,40

CÓDIGO LIC.	CÓDIGO SINAPI	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANT. CONTRATADA	UNIT. LICIT. (R\$)	UNIT. SINAPI (R\$)	TOTAL LIC. (R\$)	TOTAL SINAPI c/ BDI (R\$)
COLOCAÇÃO.								
16.18	00697/ORSE – Substituindo o Cabo	CABO FTP-5E BLINDADO (24AWG) CABO FTP-5E BLINDADO (24AWG)-4	M	39.181,57	20,83	10,19	816.152,10	399.243,66
ALVENARIA EM TIJOLO CERAMICO FURADO 10X20X20CM, 1/2 VEZ, ASSENTADO EM ARGAMASSA TRACO 1:2:8 (CIMENTO, CAL E AREIA), JUNTAS 12MM PREÇO								
6.1	73982/1	ARMACAO ACO CA-50 DIAM.16,0 (5/8) À 25,0MM (1) - FORNECIMENTO/ CORTE(PERDADE 10%) / DOBRA / COLOCAÇÃO.	M2	21.145,88	33,06	34,86	699.082,79	737.145,38
5.4	74254/1	FORNECIMENTO/ CORTE(PERDADE 10%) / DOBRA / COLOCAÇÃO.	KG	112.746,45	6,15	6,37	693.390,67	718.690,97
5.2	84215	FORMA PARA ESTRUTURAS DE CONCRETO (PILAR, VIGA E LAJE) EM CHAPA DE MADEIRACOMPENSA DA RESINADA, DE 1,10 X 2,20, ESPESSURA = 12 MM, 03 UTILIZACOES. (FABRICACAO, MONTAGEM E DESMONTAGEM)	M2	10.233,83	65,79	33,81	673.283,68	346.048,77
13.19	74094/1 – Substituindo os materiais	LUMINÁRIA DE EMBUTIR REDONDA DE ALUMÍNIO PARA 2 LÂMPADAS 2 OU 4 PINOS ATÉ 26W COM VIDRO 80% JATEADO BRANCA - MF 039 G METAL TÉCNICA	UNID.	1.743,00	375,38	101,19	654.287,34	176.369,59
7.20	I8292	FORRO DE GESSO ACARTONADO ESTRUTURADO - FORNECIMENTO E MONTAGEM	M ²	12.694,39	49,73	57,64	631.292,01	731.749,07
7.10	5984	EMBOCO TRACO 1:2:8 (CIMENTO, CAL E AREIA MEDIA), ESPESSURA 2,0CM, INCLUSOADITIVO IMPERMEABILIZANTE, PREPARO MECANICO DA ARGAMASSA	M2	23.632,78	25,55	41,38	603.817,53	978.014,24
7.17	11369/ORSE	REVESTIMENTO CERÂMICO PARA PAREDE, 10 X 10 CM, ELIANE, LINHA GALERIA BRANCO MESH, PEI - 3, APPLICADO COM ARGAMASSA INDUSTRIALIZADA AC-II, REJUNTADO, EXCLUSIVE REGULARIZAÇÃO DE	M ²	8.047,92	66,69	44,51	536.715,78	358.247,95

CÓDIGO LIC.	CÓDIGO SINAPI	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANT. CONTRATADA	UNIT. LICIT. (R\$)	UNIT. SINAPI (R\$)	TOTAL LIC. (R\$)	TOTAL SINAPI c/ BDI (R\$)
BASE OU EMBOÇO								
5.6	10189/ORSE	FORMA PLÁSTICA DE POLIPROPILENO 61X61X18CM (CUBETAS/CABACINHAS) PARA LAJE NERVURADA, UTILIZAÇÃO POR 10 DIAS, INCLUSIVE CIMBRAMENTO	M2XM ÊS	11.072,14	46,33	47,08	512.972,25	521.278,27
11.3	4240685	PROTETOR PARA PAREDE - TIPO BATE MACA FIXO EM PVC,E REVESTIMENTO EM VINIL DE AUTO IMPACTO,COM TERMINAIS DE ACABAMENTO,NA COR AZUL,MEDINDO 20 CM DE ALTURA,POR 1 METRO DE COMPRIMENTO,COM APLICACAO	M	1.375,60	352,62	290,09	485.064,07	399.040,93
12.4 A	73764/5	PAVIMENTACAO EM BLOCOS DE CONCRETO SEXTAVADO, ESPESSURA 8CM, FCK 35MPA, ASSENTADOS SOBRE COLCHAO DE AREIA.	M2	10.455,11	44,87	45,93	469.120,79	480.182,81
7.11	5982	EMBOÇO PAULISTA (MASSA UNICA) TRACO 1:2:8 (CIMENTO, CAL E AREIA MEDIA), ESPESSURA 1,5CM, PREPARO MECANICO DA ARGAMASSA	M2	20.693,41	19,74	16,57	408.487,91	342.909,46
3.10	79484	ATERRO MECANIZADO COMPACTADO COM EMPRESTIMO DE AREIA	M3	5.721,17	67,53	54,08	386.350,61	309.416,89
7.13	73954/1	PINTURA LATEX ACRILICA AMBIENTES INTERNOS/EXTERNO S, TRES DEMAOS PREÇO	M2	19.409,89	17,24	17,74	334.626,50	344.355,71
1.1	2707	ENGENHEIRO OU ARQUITETO /PLENO - DE OBRA	H	2.640,00	125,06	129,39	330.158,40	341.597,12
7.6	84203	PISO PORCELANATO ASSENTADO SOBRE ARGAMASSA DE CIMENTO COLANTE E REJUNTADO PREÇOCOM CIMENTO BRANCO	M2	5.100,30	63,34	99,89	323.053,00	509.450,35
5.5	73942/2	ARMACAO DE ACO CA-60 DIAM. 3,4 A 6,0MM.- FORNECIMENTO / CORTE (C/PERDA DE10%) / DOBRA /	KG	43.154,64	7,42	7,72	320.207,43	333.110,67

CÓDIGO LIC.	CÓDIGO SINAPI	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANT. CONTRATADA	UNIT. LICIT. (R\$)	UNIT. SINAPI (R\$)	TOTAL LIC. (R\$)	TOTAL SINAPI c/ BDI (R\$)
COLOCAÇÃO.								
13.32	16287/7	CABO DE COBRE (1 CONDUTOR), S.M. 25 MM2	M	15.500,00	20,52	21,94	318.060,00	340.021,95
1.6	4069	MESTRE DE OBRAS	H	10.560,00	28,89	27,69	305.078,40	292.393,73
7.14	74108/1	PISO CERAMICO PEI 4 ASSENTADO SOBRE ARGAMASSA 1:4 (CIMENTO E AREIA) REJUNTADO COM CIMENTO COMUM	M2	7.998,16	34,25	38,97	273.936,98	311.676,30
1.5	4083	FEITOR OU ENCARREGADO GERAL	H	7.920,00	33,93	23,90	268.725,60	189.319,68
1.4	532	AUXILIAR DE ENGENHARIA	H	13.200,00	20,01	21,65	264.132,00	285.787,26
7.2	73977/1	REGULARIZACAO DE PISO/BASE EM ARGAMASSA TRACO 1:3 (CIMENTO E AREIA GROSSASEM PENEIRAR), ESPESSURA 3,0CM, PREPARO MECANICO	M2	12.833,28	18,74	19,33	240.495,67	248.129,54
10.6	73910/5 – COM LAMINADO	PORTA DE MADEIRA COMPENSADA LISA REVESTIDA COM LAMINADO, 80 X 210 X 3,5CM, INCLUSO ADUELA 2A, ALIZAR 2A E DOBRADIÇA	M2	767,97	277,92	227,68	213.434,22	174.852,52
7.15	74134/2	EMASSAMENTO COM MASSA ACRILICA PARA AMBIENTES INTERNOS/EXTERNO S, DUAS DEMAOS	M2	20.280,22	10,47	11,11	212.333,90	225.219,96
13.31	16287/6	CABO DE COBRE (1 CONDUTOR), S.M. 16 MM2	M	14.100,00	14,35	15,36	202.335,00	216.622,53
8.5	73929/2	CIMENTO ESPECIAL CRISTALIZANTE COM ADESIVO LIQUIDO DE ALTA PERFORMANCE A BASE DE RESINA ACRILICA, TRES DEMAOS	M²	3.496,32	56,48	60,68	197.472,15	212.162,98
10.1	74067/2 – VIDRO TEMPERADO	JANELA ALUMINIO DE CORRER, 2 FOLHAS PARA VIDRO TEMPERADO, COM BANDEIRA, LINHA 25	M2	399,00	494,84	550,40	197.441,16	219.610,42
6.5	74053/1	ALVENARIA EM PEDRA RACHAO OU PEDRA DE MAO, ASSENTADA COM ARGAMASSA TRACO 1:6 (CIMENTO E AREIA)	M3	587,65	335,17	338,13	196.962,65	198.701,83
11.13	17.07.010/Eml urb	FORNECIMENTO E ASSENTAMENTO DE GRADIL E/OU PORTAO COM FERRAGENS, MODELO AV 31/2000-OP 01 INCLUSIVE	M²	782,04	249,04	260,57	194.759,24	203.773,07

CÓDIGO LIC.	CÓDIGO SINAPI	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANT. CONTRATADA	UNIT. LICIT. (R\$)	UNIT. SINA PI (R\$)	TOTAL LIC. (R\$)	TOTAL SINAPI c/ BDI (R\$)
		APARELHAMENTO E PINTURA COM ESMALTE SINTETICO DUAS DEMAOS.						
4.7	6042	CONCRETO NAO ESTRUTURAL, CONSUMO 210KG/M3, PREPARO COM BETONEIRA, SEM LANCAMENTO	M3	589,55	326,73	319,90	192.623,67	188.598,67
7.9	5974	CHAPISCO TRACO 1:4 (CIMENTO E AREIA GROSSA), ESPESSURA 0,5CM, PREPARO MECANICO DA ARGAMASSA	M2	48.218,32	3,97	4,17	191.426,73	201.106,56
8.2	83738	IMPERMEABILIZACAO DE SUPERFICIE COM MANTA ASFALTICA (COM POLIMEROS TIPO APP), E=4 MM	M2	4.524,03	41,33	65,71	186.978,16	297.278,99
4.12	73942/2	ARMACAO DE ACO CA-60 DIAM. 3,4 A 6,0MM.- FORNECIMENTO / CORTE (C/PERDA DE10%) / DOBRA / COLOCAÇÃO.	KG	24.461,02	7,42	7,72	181.500,77	188.814,61
13.1	16235/1	PONTO DE LUZ EM TETO OU PAREDE, INCLUINDO CAIXA 4X4 POL. TIGREFLEX OU SIMILAR, TUBULACAO PVC RIGIDO E FIACAO, ATÉ O QUADRO DE DISTRIBUICAO	PT	2.292,00	78,73	85,79	180.449,16	196.637,44
1.2	2706	ENGENHEIRO OU ARQUITETO AUXILIAR/JUNIOR - DE OBRA	H	2.640,00	68,00	70,35	179.520,00	185.737,07
1.3	2707	ENGENHEIRO OU ARQUITETO /PLENO - DE OBRA	H	1.320,00	125,06	129,39	165.079,20	170.798,56
2.23	73686	LOCACAO DA OBRA, COM USO DE EQUIPAMENTOS TOPOGRAFICOS, INCLUSIVE TOPOGRAFOE NIVELADOR	M2	13.347,98	11,94	12,39	159.374,88	165.351,44
13.17	07327/ORSE	LUMINÁRIA DE EMBUTIR COM ALETAS, PARA LÂMPADA FLUORESCENTE, 2 X 32W, REF. TBS020232CI00, DA PHILIPS, COMPLETA	UNID.	409,00	387,82	213,85	158.618,38	87.466,14
13.27	16287/2	CABO DE COBRE (1 CONDUTOR), S.M. 2,5 MM2	M	33.000,00	4,61	4,97	152.130,00	163.929,15
19122	73976/10	TUBO DE AÇO GALVANIZADO COM COSTURA 4" (100MM), INCLUSIVE CONEXOES FORNECIMENTO E	M	870,92	174,12	191,33	151.644,59	166.634,52

CÓDIGO LIC.	CÓDIGO SINAPI	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANT. CONTRATADA	UNIT. LICIT. (R\$)	UNIT. SINAPI (R\$)	TOTAL LIC. (R\$)	TOTAL SINAPI c/ BDI (R\$)
INSTALACAO								
1.9	6111	SERVENTE	H	15.840,00	8,75	9,46	138.600,00	149.878,08
9.3	73931/1	ESTRUTURA EM MADEIRA APARELHADA, PARA TELHA ONDULADA DE FIBROCIMENTO, ALUMINIO OU PLASTICA, APOIADA EM LAJE OU PAREDE	M2	3.643,51	37,52	39,09	136.704,50	142.435,74
13.34	92988/SINAPI	CABO DE COBRE FLEXÍVEL ISOLADO, 50 MM ² , ANTI-CHAMA 0,6/1,0 KV, PARA DISTRIBUIÇÃO - FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO. AF_12/2015	M	4.000,00	33,82	36,42	135.280,00	145.670,93
18.2	06194/ORSE	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE HIDRANTE TIPO COLUNA, COMPLETO, DN 100MM NO PASSEIO, INCLUSIVE REGISTRO, CONEXÕES E CAIXA PARA REGISTRO - REV. 01	UNID.	28,00	4.820, 82	4.717, 26	134.982,96	132.083,17
4.9	74007/2	FORMA TABUAS MADEIRA 3A P/ PECAS CONCRETO ARM, REAPR 2X, INCL MONTAGEM E DESMONTAGEM.	M2	2.960,64	45,36	39,30	134.294,63	116.366,92
13.33	16287/8	CABO DE COBRE (1 CONDUTOR), S.M. 35 MM2	M	5.000,00	26,71	28,56	133.550,00	142.801,50
9.5	74088/1	TELHAMENTO COM TELHA DE FIBROCIMENTO ONDULADA, ESPESSURA 6MM, INCLUSO JUNTAS DE VEDACAO E ACESSORIOS DE FIXACAO, EXCLUINDO MADEIRAMENTO	M2	3.643,51	35,66	39,23	129.927,57	142.934,72
7.21	07702/ORSE	FORRO DE GESSO ACARTONADO REMOVÍVEL, COR BRANCO, PLACA 1243 X 618MM, GESSOLYNE GYPSUM OU SIMILAR - FORNECIMENTO E APLICAÇÃO.	M ²	246,22	74,59	74,70	18.365,55	18.392,63
8.4	6225	IMPERMEABILIZACAO CALHAS/LAJES DESCOPERTA C/3 DEMAOS VEDAPREN PRETO	M2	-	24,60	26,46	-	-
12.4	17.01.170	PASSEIO EM BLOCO DE CIMENTO INTERTRAVADO TIPO PAVER OU SIM.	M2	-	54,09	71,61	-	-

CÓDIGO LIC.	CÓDIGO SINAPI	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANT. CONTRATADA	UNIT. LICIT. (R\$)	UNIT. SINAPI (R\$)	TOTAL LIC. (R\$)	TOTAL SINAPI c/ BDI (R\$)
		FCK MINIMO 30 MPA COM PIGMENTO NATURAL, DIM.(0,20 X 0,10 X 0,06)M, ASSENTADO SOBRE COLCHOAO DE AREIA COM 6CM DE ESPESSURA E REJUNTADO COM AREIA FINA COM USO DE PLACA VIBRATORIA						
		TOTAL ANALISADO			28.964.750,24	26.898.130,42		

Fonte: Planilha do 2º Replanilhamento constante às fls. 4.365, do Volume XXV, do Processo/Caixa nº 2642.0374.141-93/2011, encaminhado em resposta ao Ofício nº 5320/2017/NAO/PE/Regional/PE-CGU, de 30 de março de 2017.

Tabela - sobrepreço identificado para as quantidades medidas até o Boletim de Medição XX.

CÓDIGO LIC.	CÓDIGO SINAPI	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANT. MEDIDA	UNIT. LICIT. (R\$)	UNIT. SINAPI (R\$)	TOTAL MEDIDO (R\$)	TOTAL SINAPI c/ BDI (R\$)
3.7	79484	ATERRO MECANIZADO COMPACTADO COM EMPRESTIMO DE AREIA	M3	68.357,86	53,95	54,08	3.687.906,55	3.696.984,47
3.9	72881-12KM	TRANSPORTE LOCAL COM CAMINHAO BASCULANTE 6 M3, RODOVIA PAVIMENTADA (PARADISTANCIAS SUPERIORES A 4 KM)	M3	137.201,57	25,71	15,09	3.527.452,36	2.070.289,37
4.8	74138/5	CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK=35MPA, INCLUSIVE LANCAMENTO E ADENSAMENTO	M3	3.762,95	527,56	536,10	1.985.181,90	2.017.306,21
4.10	74254/2	ARMACAO ACO CA-50, DIAM. 6,3 (1/4) À 12,5MM(1/2) FORNECIMENTO/ CORTE(PERDA DE 10%) / DOBRA / COLOCAÇÃO.	KG	248.218,66	6,96	7,26	1.727.601,87	1.801.657,91
5.1	74138/5	CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK=35MPA, INCLUSIVE LANCAMENTO E ADENSAMENTO	M3	2.126,18	527,56	536,10	1.121.687,52	1.139.838,72
7.4	11068/ORSE	MANTA VINÍLICA PAVIFLOOR, IQ-OPTIMA SC, REF. CS-416, GREEN, DA FADEMAG OU SIMILAR, INCLUSIVE RODAPÉ CURVO (INCLUINDO SUPORTE CURVO) COM 10 CM DE ALTURA NO MESMO MATERIAL.	M²	-	284,84	258,65	-	-
5.3	74254/2	ARMACAO ACO CA-50, DIAM. 6,3 (1/4) À 12,5MM(1/2) FORNECIMENTO/ CORTE(PERDA DE 10%) / DOBRA / COLOCAÇÃO.	KG	127.431,35	6,96	7,26	886.922,20	924.941,34
16.18	00697/ORSE – Substituindo o Cabo	CABO FTP-5E BLINDADO (24AWG) CABO FTP-5E BLINDADO (24AWG)-4	M	-	20,83	10,19	-	-

CÓDIGO LIC.	CÓDIGO SINAPI	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANT. MEDIDA	UNIT. LICIT. (R\$)	UNIT. SINAPI (R\$)	TOTAL MEDIDO (R\$)	TOTAL SINAPI c/ BDI (R\$)
6.1	73982/1	ALVENARIA EM TIJOLO CERAMICO FURADO 10X20X20CM, 1/2 VEZ, ASSENTADO EM ARGAMASSA TRACO 1:2:8 (CIMENTO, CAL E AREIA), JUNTAS 12MM PREÇO	M2	20.458,03	33,06	34,86	676.342,47	713.166,93
5.4	74254/1	ARMACAO ACO CA-50 DIAM.16,0 (5/8) À 25,0MM (1) - FORNECIMENTO/ CORTE(PERDADE 10%) / DOBRA / COLOCAÇÃO.	KG	112.409,05	6,15	6,37	691.315,66	716.540,25
5.2	84215	FORMA PARA ESTRUTURAS DE CONCRETO (PILAR, VIGA E LAJE) EM CHAPA DE MADEIRA COMPENSADA RESINADA, DE 1,10 X 2,20, ESPESSURA = 12 MM, 03 UTILIZACOES. (FABRICACAO, MONTAGEM E DESMONTAGEM)	M2	9.918,20	65,79	33,81	652.518,38	335.376,00
13.19	74094/1 – Substituindo os materiais	LUMINÁRIA DE EMBUTIR REDONDA DE ALUMÍNIO PARA 2 LÂMPADAS 2 OU 4 PINOS ATÉ 26W COM VIDRO 80% JATEADO BRANCA - MF 039 G METAL TÉCNICA	UNID.	-	375,38	101,19	-	-
7.20	I8292	FORRO DE GESSO ACARTONADO ESTRUTURADO - FORNECIMENTO E MONTAGEM	M²	-	49,73	57,64	-	-
7.10	5984	EMBOCO TRACO 1:2:8 (CIMENTO, CAL E AREIA MEDIA), ESPESSURA 2,0CM, INCLUSO ADITIVO IMPERMEABILIZANTE, PREPARO MECANICO DA ARGAMASSA	M2	22.558,37	25,55	41,38	576.366,35	933.551,07
7.17	11369/ORSE	REVESTIMENTO CERÂMICO PARA PAREDE, 10 X 10 CM, ELIANE, LINHA GALERIA BRANCO MESH, PEI - 3, APLICADO COM ARGAMASSA INDUSTRIALIZADA AC-II, REJUNTADO, EXCLUSIVE REGULARIZAÇÃO DE BASE OU EMBOÇO	M²	7.907,17	66,69	44,51	527.329,17	351.982,55
5.6	10189/ORSE	FORMA PLÁSTICA DE POLIPROPILENO 61X61X18CM (CUBETAS/CABACINHAS) PARA LAJE NERVURADA, UTILIZAÇÃO POR 10 DIAS, INCLUSVE CIMBRAMENTO	M2XMÊS	10.721,42	46,33	47,08	496.723,39	504.766,31

CÓDIGO LIC.	CÓDIGO SINAPI	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANT. MEDIDA	UNIT. LICIT. (R\$)	UNIT. SINAPI (R\$)	TOTAL MEDIDO (R\$)	TOTAL SINAPI c/ BDI (R\$)
11.3	4240685	PROTECTOR PARA PAREDE - TIPO BATE MACA FIXO EM PVC,E REVESTIMENTO EM VINIL DE AUTO IMPACTO,COM TERMINAIS DE ACABAMENTO,NA COR AZUL,MEDINDO 20 CM DE ALTURA,POR 1 METRO DE COMPRIMENTO,COM APLICACAO	M	-	352,62	290,09	-	-
12.4 A	73764/5	PAVIMENTACAO EM BLOCOS DE CONCRETO SEXTAVADO, ESPESSURA 8CM, FCK 35MPA, ASSENTADOS SOBRE COLCHAO DE AREIA.	M2	8.766,65	44,87	45,93	393.359,59	402.635,14
7.11	5982	EMBOCO PAULISTA (MASSA UNICA) TRACO 1:2:8 (CIMENTO, CAL E AREIA MEDIA), ESPESSURA 1,5CM, PREPARO MECANICO DA ARGAMASSA	M2	20.190,10	19,74	16,57	398.552,57	334.569,14
3.10	79484	ATERRO MECANIZADO COMPACTADO COM EMPRESTIMO DE AREIA	M3	5.409,29	67,53	54,08	365.289,35	292.549,55
7.13	73954/1	PINTURA LATEX ACRILICA AMBIENTES INTERNOS/EXTERNOS, TRES DEMAOS PREÇO	M2	-	17,24	17,74	-	-
1.1	2707	ENGENHEIRO OU ARQUITETO /PLENO - DE OBRA	H	2.640,00	125,06	129,39	330.158,40	341.597,12
7.6	84203	PISO PORCELANATO ASSENTADO SOBRE ARGAMASSA DE CIMENTO COLANTE E REJUNTADO PREÇO COM CIMENTO BRANCO	M2	2.976,64	63,34	99,89	188.540,38	297.325,70
5.5	73942/2	ARMACAO DE ACO CA-60 DIAM. 3,4 A 6,0MM.- FORNECIMENTO / CORTE (C/PERDA DE10%) / DOBRA / COLOCAÇÃO.	KG	42.467,10	7,42	7,72	315.105,88	327.803,54
13.32	16287/7	CABO DE COBRE (1 CONDUTOR), S.M. 25 MM2	M	-	20,52	21,94	-	-
1.6	4069	MESTRE DE OBRAS	H	10.560,00	28,89	27,69	305.078,40	292.393,73
7.14	74108/1	PISO CERAMICO PEI 4 ASSENTADO SOBRE ARGAMASSA 1:4 (CIMENTO E AREIA) REJUNTADO COM CIMENTO COMUM	M2	3.387,13	34,25	38,97	116.009,24	131.991,41
1.5	4083	FEITOR OU ENCARREGADO GERAL	H	7.920,00	33,93	23,90	268.725,60	189.319,68
1.4	532	AUXILIAR DE ENGENHARIA	H	13.200,00	20,01	21,65	264.132,00	285.787,26
7.2	73977/1	REGULARIZACAO DE PISO/BASE EM ARGAMASSA TRACO 1:3 (CIMENTO E AREIA GROSSASEM PENERRAR), ESPESSURA 3,0CM, PREPARO MECANICO	M2	12.833,28	18,74	19,33	240.495,67	248.129,54

CÓDIGO LIC.	CÓDIGO SINAPI	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANT. MEDIDA	UNIT. LICIT. (R\$)	UNIT. SINAPI (R\$)	TOTAL MEDIDO (R\$)	TOTAL SINAPI c/ BDI (R\$)
10.6	73910/5 – COM LAMINADO	POR TA DE MADEIRA COMPENSADA LISA REVESTIDA COM LAMINADO, 80 X 210 X 3,5CM, INCLUSO ADUELA 2A, ALIZAR 2A E DOBRADICA	M2	179,21	277,92	227,68	49.807,15	40.803,70
7.15	74134/2	EMASSAMENTO COM MASSA ACRILICA PARA AMBIENTES INTERNOS/EXTERNOS, DUAS DEMAOS	M2	20.258,62	10,47	11,11	212.107,75	224.980,08
13.31	16287/6	CABO DE COBRE (1 CONDUTOR), S.M. 16 MM2	M	5.542,00	14,35	15,36	79.527,70	85.143,41
8.5	73929/2	CIMENTO ESPECIAL CRISTALIZANTE COM ADESIVO LIQUIDO DE ALTA PERFORMANCE A BASE DE RESINA ACRÍLICA, TRES DEMAOS	M²	3.496,32	56,48	60,68	197.472,15	212.162,98
10.1	74067/2 – VIDRO TEMPERADO	JANELA ALUMINIO DE CORRER, 2 FOLHAS PARA VIDRO TEMPERADO, COM BANDEIRA, LINHA 25	M2	76,16	494,84	550,40	37.687,01	41.918,62
6.5	74053/1	ALVENARIA EM PEDRA RACHAO OU PEDRA DE MAO, ASSENTADA COM ARGAMASSA TRACO 1:6 (CIMENTO E AREIA)	M3	587,65	335,17	338,13	196.962,65	198.701,83
11.13	17.07.010/Emlurb	FORNECIMENTO E ASSENTAMENTO DE GRADIL E/OU PORTAO COM FERRAGENS, MODELO AV 31/2000-OP 01 INCLUSIVE APARELHAMENTO E PINTURA COM ESMALTE SINTETICO DUAS DEMAOS.	M²	718,85	249,04	260,57	179.022,40	187.307,91
4.7	6042	CONCRETO NAO ESTRUTURAL, CONSUMO 210KG/M3, PREPARO COM BETONEIRA, SEM LANCAMENTO	M3	584,27	326,73	319,90	190.898,54	186.909,58
7.9	5974	CHAPISCO TRACO 1:4 (CIMENTO E AREIA GROSSA), ESPESSURA 0,5CM, PREPARO MECANICO DA ARGAMASSA	M2	47.400,55	3,97	4,17	188.180,18	197.695,84
8.2	83738	IMPERMEABILIZACAO DE SUPERFICIE COM MANTA ASFALTICA (COM POLIMEROS TIPO APP), E=4 MM	M2	1.837,92	41,33	65,71	75.961,23	120.771,74
4.12	73942/2	ARMACAO DE ACO CA-60 DIAM. 3,4 A 6,0MM.- FORNECIMENTO / CORTE (C/PERDA DE10%) / DOBRA / COLOCAÇÃO.	KG	24.461,02	7,42	7,72	181.500,77	188.814,61
13.1	16235/1	PONTO DE LUZ EM TETO OU PAREDE, INCLUINDO CAIXA 4X4 POL. TIGREFLEX OU SIMILAR, TUBULACAO PVC RIGIDO E FIACAO, ATE O QUADRO DE	PT	1.270,20	78,73	85,79	100.002,85	108.974,21

CÓDIGO LIC.	CÓDIGO SINAPI	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANT. MEDIDA	UNIT. LICIT. (R\$)	UNIT. SINAPI (R\$)	TOTAL MEDIDO (R\$)	TOTAL SINAPI c/ BDI (R\$)
DISTRIBUICAO								
1.2	2706	ENGENHEIRO OU ARQUITETO AUXILIAR/JUNIOR - DE OBRA	H	2.640,00	68,00	70,35	179.520,00	185.737,07
1.3	2707	ENGENHEIRO OU ARQUITETO /PLENO - DE OBRA	H	1.320,00	125,06	129,39	165.079,20	170.798,56
2.23	73686	LOCACAO DA OBRA, COM USO DE EQUIPAMENTOS TOPOGRAFICOS, INCLUSIVE TOPOGRAFOE NIVELADOR	M2	13.347,98	11,94	12,39	159.374,85	165.351,41
13.17	07327/ORSE	LUMINÁRIA DE EMBUTIR COM ALETAS, PARA LÂMPADA FLUORESCENTE, 2 X 32W, REF. TBS020232CI00, DA PHILIPS, COMPLETA	UNID.	-	387,82	213,85	-	-
13.27	16287/2	CABO DE COBRE (1 CONDUTOR), S.M. 2,5 MM2	M	-	4,61	4,97	-	-
19122	73976/10	TUBO DE AÇO GALVANIZADO COM COSTURA 4" (100MM), INCLUSIVE CONEXOES FORNECIMENTO E INSTALACAO	M	870,92	174,12	191,33	151.644,59	166.634,52
1.9	6111	SERVENTE	H	15.840,00	8,75	9,46	138.600,00	149.878,08
9.3	73931/1	ESTRUTURA EM MADEIRA APARELHADA, PARA TELHA ONDULADA DE FIBROCIMENTO, ALUMINIO OU PLASTICA, APOIADA EM LAJE OU PAREDE	M2	3.453,91	37,52	39,09	129.590,86	135.023,87
13.34	92988/SINAPI	CABO DE COBRE FLEXÍVEL ISOLADO, 50 MM ² , ANTI-CHAMA 0,6/1,0 KV, PARA DISTRIBUIÇÃO FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO. AF_12/2015	M	595,00	33,82	36,42	20.122,90	21.668,55
18.2	06194/ORSE	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE HIDRANTE TIPO COLUNA, COMPLETO, DN 100MM NO PASSEIO,INCLUSIVE REGISTRO, CONEXÕES E CAIXA PARA REGISTRO - REV. 01	UNID.	28,00	4.820,82	4.717,26	134.982,96	132.083,17
4.9	74007/2	FORMA TABUAS MADEIRA 3A P/ PEÇAS CONCRETO ARM, REAPR 2X, INCL MONTAGEM E DESMONTAGEM.	M2	2.954,80	45,36	39,30	134.029,70	116.137,35
13.33	16287/8	CABO DE COBRE (1 CONDUTOR), S.M. 35 MM2	M	985,00	26,71	28,56	26.309,35	28.131,90

CÓDIGO LIC.	CÓDIGO SINAPI	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANT. MEDIDA	UNIT. LICIT. (R\$)	UNIT. SINAPI (R\$)	TOTAL MEDIDO (R\$)	TOTAL SINAPI c/ BDI (R\$)
9.5	74088/1	TELHAMENTO COM TELHA DE FIBROCIMENTO ONDULADA, ESPESSURA 6MM, INCLUSO JUNTAS DE VEDACAO E ACESSORIOS DE FIXACAO, EXCLUINDO MADEIRAMENTO	M2	3.605,18	35,66	39,23	128.560,70	141.431,01
		TOTAL ANALISADO					22.799.740,40	21.557.562,95

Fonte: Planilha do 2º Replanilhamento constante às fls. 4.365, do Volume Técnico XXV, e Boletim de Medição XX, constante às fls. 5.556, do Volume Técnico XL, do Processo/Caixa nº 2642.0374.141-93/2011, encaminhado em resposta ao Ofício nº 5320/2017/NAO/PE/Regional/PE-CGU, de 30 de março de 2017.

Em alguns itens, não constantes do Sinapi, a CGU utilizou as tabelas de referência Orse e Emlurb, substituindo, nas composições, os custos de insumos e mão-de-obra pelas referências do Sinapi, quando encontradas.

A análise efetuada certificou as pesquisas de mercado realizadas para itens não constantes no Sinapi, bem como as distâncias de transporte admissíveis para itens referentes à movimentação de terras. Esses itens foram aqueles que resultaram nos valores mais significativos na formação do sobrepreço e serão detalhados a seguir:

- a) Item 3.9 - TRANSPORTE DE MATERIAL COM D.M.T. 20 KM (obs: descrição original da planilha contratada);

O item foi orçado, pelo Governo do Estado de Pernambuco, e respectivamente contratado considerando a Distância Média de Transporte (DMT) de 20km. Nos documentos de projeto e orçamento constantes dos volumes técnicos do Processo/Caixa nº 2642.0374.141-93/2011, não foram identificados estudos de origem e destinação dos materiais, assinalando a localização das jazidas e bota-fora.

Apesar de terem sido formalmente solicitados à Secretaria de Saúde do Governo do Estado de Pernambuco, esses estudos não foram disponibilizados, assim como as coordenadas geográficas da jazida de fornecimento de material para os aterros e do local de bota-fora.

Para fins de elaboração do orçamento paradigma para a obra, a CGU pesquisou, junto ao Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), jazidas de materiais arenosos com utilização na construção civil, que se encontram licenciadas no município de Caruaru/PE. Foram identificadas oito jazidas e calculadas as distâncias para a obra, utilizando-se os logradouros e estradas existentes. Concluiu-se, para as oito jazidas identificadas, que a distância média seria de 11,5km. Com isto, na elaboração do orçamento paradigma, o custo do serviço do código Sinapi 72881 (TRANSPORTE LOCAL COM CAMINHAO BASCULANTE 6 M3, RODOVIA PAVIMENTADA – PARA DISTANCIAS SUPERIORES A 4 KM) foi modificado para considerar a distância adotada de 12km (multiplicação do custo do item no Sinapi por doze).

A redução da DMT em 8km explica o sobrepreço identificado de R\$ 1.457.162,99 apenas para este item.

b) Item 16.18 - CABO FTP-5E BLINDADO (24AWG) CABO FTP-5E BLINDADO (24AWG)-4;

Utilizou-se a composição obtida do Sistema Orse, a mesma composição utilizada no Orçamento Básico para a instalação de cabeamento estruturado, substituindo o material para o que foi especificado no projeto.

c) Item 13.19 - LUMINÁRIA CIRCULAR DE EMBUTIR PARA LÂMPADA FLUORESCENTE PL 2X26W. CORPO EM ALUMÍNIO INJETADO COM PINTURA ELETROSTÁTICA EPÓXI-PÓ NA COR BRANCA. REFLETOR EM ALUMÍNIO ANODIZADO ALTO BRILHO. FAB. ITAIM. REF.: BACO OU SIMILAR;

Utilizou-se a composição 74094/1 do Sinapi, para a instalação de luminária similar, substituindo o material para o que foi especificado no projeto, com pesquisa de preços realizada na internet.

Deve-se registrar que, nesse item, o Orçamento Base da Secretaria de Saúde fundamentou o preço dos insumos a partir de cotação de preços realizada com três empresas:

- Policasa Comércio e Engenharia Ltda. (CNPJ: 35.473.065/0001-39);
- M&R Instalações e Serviços Ltda. (CNPJ: 10.361.648/0001-47);
- Mult-Eng Empreendimentos e Construção Ltda. (CNPJ: 00.682.796/0001-00).

Nas próprias folhas de cotações de preços anexadas ao Processo/Caixa nº 2642.0374.141-93/2011, verifica-se que a Policasa e Mult-Eng funcionam no mesmo endereço. A imagem a seguir mostra o endereço dessas duas empresas, sem qualquer identificação da existência de um comércio.



Figura: imagem do endereço das empresas Policasa e Mult-Eng (Av. Carlos Gomes, 407, Madalena, Recife/PE).

Em pesquisa ao cadastro da Receita Federal, constatou-se que as duas empresas são registradas nesse endereço. Outrossim, o sócio-administrador da Policasa (iniciais: P.L.N.) já foi sócio da Mult-Eng e é o responsável técnico desta empresa. Também no cadastro da Receita Federal, constatou-se que a M&R e a Mult-Eng possuem o mesmo telefone.

Essas evidências concluem que a cotação foi viciada, não servindo como fundamentação para o preço contratado.

Ressalta-se que, além desse serviço, insumos de vários outros tiveram seus custos baseados em cotações realizadas com essas empresas, como serviços de instalações de: Subestação e SPDA, Cabeamento Estruturado, CATV, Gases Medicinais e GLP.

Outrossim, os valores propostos pela empresa contratada foram idênticos aos da Planilha Orçamentária Base, os quais foram baseados em cotações viciadas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício NUCEST/SES N° 28/2017, de 29 de setembro de 2017, a Secretaria de Saúde do Estado de Pernambuco (SES) encaminhou anexo com o Ofício CINZEL DIRE nº 095/2017, de 25 de setembro de 2017, com a seguinte manifestação:

“Para elaboração do orçamento básico, a RBF Empreendimentos, empresa contratada pela Secretaria de Saúde do Estado, utilizou as Tabelas de referência do SINAPI (Agosto 2012);

SINAPI (Março 2012); EMLURB (Abril 2011); SEDUC (Julho 2012); COMPESA 2011; DNIT JULHO 2012; ORSE 2012.

Pode-se verificar que de fato, a planilha orçamentária foi elaborada com os preços unitários das Tabelas de referência, acrescidos do respectivo BDI. Para itens que não existiam nas referidas tabelas, foram elaboradas composições, utilizando, ora, preços cotados (cujas cotações seguem em anexo), ora, preços de insumos oriundos da Tabela de insumos do SINAPI. Dessa forma, não há como se concluir que houve sobrepreço. As Tabelas de referência utilizadas seguem em anexo, assim como a planilha com as marcações sobre os itens questionados e as evidências das origens dos preços. Cabe salientar que a Construtora quando apresentou sua proposta forneceu um deflator (Desconto=,0994527), dessa forma, os valores propostos no orçamento básico, após a aplicação do deflator proposto, reproduzem os preços unitários questionados pela CGU, exceto os itens de mão de obra, que não sofreram a incidência do mesmo.

a) Com relação ao item 3.9 - Transporte de material com DMT 20Km, a Cinzel Engenharia antes de iniciar os serviços, pesquisou nas redondezas da obra e não encontrou nenhuma jazida com DMT menor que 20 KM, cujos preços unitários fossem compatíveis com os custos considerados no orçamento, que estabelecia a DMT de 20km. Na Correspondência CINZEL DIRE 049/2017, encaminhamos as Coordenadas geográficas da jazida que utilizamos para fornecimento de material para os aterros e bota-fora, no entanto, seguem abaixo, novamente:

Hospital da Mulher

JAZIDA

Caruaru / São Caetano

D.M.T. = +/- 24,00 Km

Coordenadas Geográficas Coordenadas UTM

$8^{\circ} 19' 55,07'' S$ São Caetano

36° 09' 6,05" O E - 813748 N - 9077872

b) Já para o item 16.18 – Cabo FTP-5E Blindado (24 AWG) cabo FTP-5E Blindado (24AWG)-4, segue a composição elaborada para orçamento básico:

	CABO FTP-5E BLINDADO (24AWG) CABO FTP-5E BLINDADO (24AWG)-4					M
	MÃO DE OBRA		UN	COEF.	CUSTO UNIT.	CUSTO TOTAL
2436	ELETRICISTA	h	0,30	R\$ 9,30	R\$ 9,30	2,79
6113	AJUDANTE DE ELETRICISTA	h	0,30	R\$ 7,66	R\$ 7,66	2,30
	TOTAL (A)			R\$ 5,09		
	MATERIAL/SUB-CONTRATADO		UN	COEF.	CUSTO UNIT.	CUSTO TOTAL
0841	CABO DE ALUMINIO C/ ALMA DE ACO, BITOLA 4AWG	KG	0,60	R\$ 19,43	R\$ 19,43	11,66
	TOTAL (B)			R\$ 11,66		
	PREÇO UNITÁRIO TOTAL					R\$ 16,75

Com o BDI de 25% o valor passa para R\$ 20,94 com o deflator da Cinzel, o valor passa para R\$ 20,83. O fato é que o insumo utilizado na composição é oriundo da Tabela de preços de insumo do SINAPI (Código 0841). Portanto, não há caracterização de sobrepreço.

PREÇOS DE INSUMOS

Mês de Coleta: 08/2012

Localidade: RECIFE

Página: 13/105

Encargos Sociais (%): 126,38

00000841 CABO DE ALUMINIO C/ ALMA DE ACO, BITOLA 4AWG KG 19,44

c) Para o item 13.19 – Luminária Circular de embutir para lâmpada fluorescente PL 2x26w, corpo em alumínio injetado com pintura eletrostática epóxi-pó na cor branca. Refletor em alumínio anodizado alto brilho, fabricação Itaim. Referência Baco ou similar. Com o BDI de 25% o valor passa para R\$ 377,45 com o deflator da Cinzel, o valor passa para R\$ 377,38. O fato é que o insumo utilizado na composição foi cotado com as empresas Policasa (CNPJ: 35.473.065/0001-39), M&R Instalações e Serviços Ltda (CNPJ: 10.361.648/0001-47) e Mult-Eng Empreendimentos e Construção Ltda (CNPJ: 00.682.796/0001-00). Tais cotações foram feitas em 2013. A Cinzel Engenharia não participou desse processo, portanto, não podemos nos posicionar.

	LUMINÁRIA CIRCULAR DE EMBUTIR PARA LÂMPADA FLUORESCENTE PL 2X26W. CORPO EM ALUMÍNIO INJETADO COM PINTURA ELETROSTÁTICA EPÓXI-PÓ NA COR BRANCA. REFLETOR EM ALUMÍNIO ANODIZADO ALTO BRILHO. FAB. ITAIM. REF.: BACO OU SIMILAR				UND.
	MÃO DE OBRA	UN	COEF.	CUSTO UNIT.	CUSTO TOTAL
2436	ELETRICISTA	H	1,00	R\$ 9,30	R\$ 9,30
6113	AJUDANTE DE ELETRICISTA	H	1,00	R\$ 7,66	R\$ 7,66
	TOTAL (A)				R\$ 16,96
	MATERIAL/SUB-CONTRATADO	UN	COEF.	CUSTO UNIT.	CUSTO TOTAL
COTAÇÃO	LUMINÁRIA CIRCULAR DE EMBUTIR PARA LÂMPADA FLUORESCENTE PL 2X26W. CORPO EM ALUMÍNIO INJETADO COM PINTURA ELETROSTÁTICA EPÓXI-PÓ NA COR BRANCA. REFLETOR EM ALUMÍNIO ANODIZADO ALTO BRILHO. FAB. ITAIM. REF.: BACO OU SIMILAR	UND			
				R\$ 285,00	R\$ 285,00
	TOTAL (B)				R\$ 285,00
	PREÇO UNITÁRIO TOTAL				R\$ 301,96

Análise do Controle Interno

Analizando as manifestações apresentadas pela empresa contratada, inicialmente temos a esclarecer que o fato dos preços contratados apresentarem desconto em relação ao Orçamento da Administração não vincula à conclusão de que não houve sobrepreço, pois foi insuficiente para que o valor global estivesse dentro do preço de mercado. Além da necessidade de verificar se o Orçamento foi, inicialmente, elaborado com base nas referências oficiais de preços, também se torna necessário verificar se os itens orçados correspondem àquilo que foi projetado e executado. Assim como também se torna

necessário, para os itens não presentes nas referências oficiais, verificar se seus valores encontram sustentação em pesquisa de mercado idônea.

Quanto às alíneas do campo Fato, para as quais foi apresentada manifestação, entendemos o que se segue:

- a) Item 3.9 - TRANSPORTE DE MATERIAL COM D.M.T. 20 KM (obs: descrição original da planilha contratada);

A empresa contratada apresentou coordenadas geográficas do que seria sua jazida, com distância de transporte superior à contratada. Informou que somente utilizou jazida nessa distância porque não encontrou jazida, próxima à obra, que fornecesse o material com valores compatíveis aos do orçamento.

A manifestação, apenas informativa, sem apresentação de documentação comprobatória, como, por exemplo, comprovantes de aquisição e transporte, além das devidas licenças (ambiental e de exploração); apresenta apenas a versão da empresa contratada. A SES nada informa sobre a falta dos estudos de origem e destinação dos materiais, assinalando a localização das jazidas e bota-fora. Sem esses estudos, e sem informação da empresa contratada sobre em quais jazidas pesquisou a possibilidade de fornecimento do material, não há como concluir que somente a jazida informada pela empresa contratada poderia fornecer material para a obra, nos valores orçados.

Dificulta ainda mais a conclusão de que a jazida informada foi efetivamente a utilizada, o fato de que, em pesquisa junto ao Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), no município de São Caetano, não trazer como resultado qualquer jazida licenciada, na localização informada.

- b) Item 16.18 - CABO FTP-5E BLINDADO (24AWG) CABO FTP-5E BLINDADO (24AWG)-4;

A manifestação justifica o preço praticado, com composição de serviço que usa o custo do insumo “841 – Cabo de Aluminio c/ Alma de Aço, Bitola 4AWG”. Trata-se de cabo condutor de energia elétrica enquanto que o serviço orçado é para cabeamento estruturado de rede lógica, que utiliza outro tipo de cabo, com custo diferente.

- c) Item 13.19 - LUMINÁRIA CIRCULAR DE EMBUTIR PARA LÂMPADA FLUORESCENTE PL 2X26W. CORPO EM ALUMÍNIO INJETADO COM PINTURA ELETROSTÁTICA EPÓXI-PÓ NA COR BRANCA. REFLETOR EM ALUMÍNIO ANODIZADO ALTO BRILHO. FAB. ITAIM. REF.: BACO OU SIMILAR;

A manifestação apresentada não traz qualquer informação que possa esclarecer a diferença entre o preço praticado e aquele cotado pela CGU. Também não esclarece o fato da cotação realizada no Orçamento da Administração, que permitiu o sobrepreço, ter sido viciada.

Desta forma, mantém-se a conclusão da ocorrência de sobrepreço e consequente superfaturamento para as quantidades medidas e pagas.

2.1.5. Superfaturamento, devido a superestimativa de quantidades, no valor de R\$ 834.591,20.

Fato

Ao conferir quantidades de itens de serviços mais relevantes da planilha orçamentária, que representam 52,8% do valor total contratado, após o 2º Replanilhamento, 61,8% do medido até o Boletim de Medição XX, constatou-se superestimava no montante de R\$ 983.252,40. Conforme serviços executados até o Boletim de Medição XX, a superestimava converteu-se em R\$ 834.591,20 de superfaturamento.

Cabe registrar que foi verificado que as dimensões gerais executadas dos prédios que compõe o Hospital são compatíveis com as constantes do Projeto.

Passa-se a detalhar, por grupos de serviço, a análise efetuada pela CGU:

- a) Movimento de Terra;

Foram conferidos os volumes de corte a aterro (repercussão nos itens 3.3, 3.7 e 3.9 da Planilha Orçamentária) a partir dos desenhos utilizados na memória de cálculo para o 2º Replanilhamento, constantes às fls. 4.989, do Volume XXXIII, do Processo/Caixa nº 2642.0374.141-93/2011.

Na conferência, foi verificado que as seções da memória de cálculo consideraram volumes para áreas que estão fora dos limites do terreno do Hospital. A figura a seguir mostra que as áreas em vermelho, mesmo estando fora dos limites do terreno, foram consideradas no cálculo do volume da memória de cálculo do 2º Replanilhamento.



Figura: Representação das seções de cálculo de volumes de corte e aterro.

Desse fato, resultou um volume a menor do que o contratado de $533,09m^3$ de aterro mecanizado e $450,26m^3$ de escavação mecânica (corte).

No movimento de terra, também consta da Planilha Orçamentária o aterro para o “caixão” das edificações (item 3.10), preenchendo os volumes vazios entre os elementos de fundação.

A conferência da memória de cálculo identificou que o volume foi computado considerando todas as áreas dentro do perímetro das edificações, não tendo sido descontadas as áreas já preenchidas com os elementos de fundação.

As figuras a seguir, retiradas do projeto de fundação do Bloco A1, demonstram que grande parte da área dentro do perímetro da edificação é ocupada por elementos de fundação em concreto armado, não sendo possível contabilizar volumes de aterro onde já existiam esses elementos.



Figura: Vista em planta do projeto de fundação do Bloco A1.



Figura: Vista em corte do projeto de fundação do Bloco A1.

Desse fato, resultou um volume a menor do que o contratado de 2.293,63m³ de aterro.

A tabela a seguir detalha os volumes contratados, após o 2º Replanilhamento, medidos, até o Boletim de Medição XX, e os conferidos pela CGU, bem como as diferenças quantitativas identificadas e as repercussões financeiras.

Tabela - volumes contratados, após o 2º Replanilhamento, medidos, até o Boletim e Medição XX, e os conferidos pela CGU (serviços de movimento de terra).

APÓS 2º REPLANILHAMENTO	BM XX	CONFERÊNCIA CGU
----------------------------	-------	-----------------

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	PREÇO UNIT. (R\$)	QTDE	TOTAL (R\$)	QTDE ACUMULADA	TOTAL (R\$)	QTDE	TOTAL (R\$)
3.3	ESCAVACAO MECANICA CAMPO ABERTO EM SOLO EXCETO ROCHA ATE 2,00M PROFUNDIDAD E.	M3	2,82	126.426,11	356.521,62	37.013,81	104.378,94	125.147,75	352.916,67
3.7	ATERRO MECANIZADO COMPACTADO C/EMPRESTIMO.	M3	53,95	64.708,18	3.491.006,31	68.357,86	3.687.906,55	64.175,09	3.462.246,32
3.9	TRANSPORTE DE MATERIAL COM D.M.T. 20 KM.	M3	25,71	32.542,67	836.672,05	137.201,57	3.527.452,36	32.092,41	825.095,85
3.10	ATERRO DE AREIA	M3	67,53	5.721,17	386.350,61	4.969,21	335.570,75	3.427,54	231.461,76

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	PREÇO UNIT. (R\$)	QTDE	TOTAL (R\$)	DIF. ENTRE 2º REPLANILHAMENTO E CONF. CGU		DIF. ENTRE BM XX E CONF. CGU	
						QTDE	TOTAL (R\$)	QTDE	TOTAL (R\$)
3.3	ESCAVACAO MECANICA CAMPO ABERTO EM SOLO EXCETO ROCHA ATE 2,00M PROFUNDIDAD E.	M3	2,82	1.278,35	3.604,95	1.278,35	3.604,95		
3.7	ATERRO MECANIZADO COMPACTADO C/EMPRESTIMO.	M3	53,95	533,09	28.759,99	533,09	28.759,99		
3.9	TRANSPORTE DE MATERIAL COM D.M.T. 20 KM.	M3	25,71	450,26	11.576,20	450,26	11.576,20		
3.10	ATERRO DE AREIA	M3	67,53	2.293,63	154.888,85	1.541,67	104.108,99		
TOTAL					198.829,99		148.050,13		

Fonte: Planilha do 2º Replanilhamento constante às fls. 4.365, do Volume Técnico XXV, Boletim de Medição XX, constante às fls. 5.556, do Volume Técnico XL, do Processo/Caixa nº 2642.0374.141-93/2011, e projetos utilizados no 2º Replanilhamento, constante às fls. 4.989, do Volume XXXIII, todos do Processo/Caixa nº 2642.0374.141-93/2011, encaminhado em resposta ao Ofício nº 5320/2017/NAO/PE/Regional/PE-CGU, de 30 de março de 2017.

b) Fundação e Super-Estrutura;

Foram conferidos os volumes de concreto, áreas de forma e peso de armações, a partir das informações obtidas dos projetos utilizados na memória de cálculo para o 2º Replanilhamento, constantes às fls. 4.989, do Volume XXXIII, do Processo/Caixa

nº 2642.0374.141-93/2011. Foram somadas as quantidades dos quadros de volumes e áreas de concreto e formas, além das quantidades dos quadros de ferro.

A tabela a seguir detalha os volumes, áreas e pesos contratados, após o 2º Replanilhamento, medidos, até o Boletim de Medição XX, e os conferidos pela CGU, bem como as diferenças quantitativas identificadas e as repercussões financeiras.

Tabela – volumes, áreas e pesos contratados, após o 2º Replanilhamento, medidos, até o Boletim e Medição XX, e os conferidos pela CGU (serviços de fundação e super-estrutura).

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	PREÇO. UNIT. (R\$)	APÓS 2º REPLANILHAMENTO		BM XX		CONFERÊNCIA CGU	
				QTDE	TOTAL (R\$)	QTDE ACUMUL ADA	TOTAL (R\$)	QTDE	TOTAL (R\$)
4.0	INFRA-ESTRUTURA / FUNDАÇОES								
4.8	INFRAESTRUTURA CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK=35MPA, INCLUSIVE COLOCACAO, ESPALHAMENTO E ADENSAMENTO MECANICO.	M3	527,56	3.762,95	1.985.181,45	3.762,95	1.985.181,90	3.225,88	1.701.844,56
4.9	FORMA PINHO 3A P/CONCRETO EM FUNDАÇÃO REAPROV 2 VEZES CORTE/MONT AGEM/ESCOR AMENTO/DES FORMA, NÃO INCLUÍDO DESMOLDANTE.	M2	45,36	2.960,64	134.294,54	2.954,80	134.029,73	3.327,60	150.940,02
4.10	ARMACAO ACO CA-50, DIAM. 6,3 (1/4) À 12,5MM(1/2)	KG	6,96	248.218,66	1.727.601,85	248.218,66	1.727.601,87	263.031,01	1.830.695,83
4.11	ARMACAO ACO CA-50 DIAM.16,0 (5/8) À 25,0MM (1) - FORNECIMENTO/ CORTE(PERDA DE 10%) / DOBRA / COLOCAÇÃO.	KG	6,15	11.154,59	68.600,73	11.154,59	68.600,73	12.656,00	77.834,40

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	PREÇO. UNIT. (R\$)	APÓS 2º REPLANILHAMENTO		BM XX		CONFERÊNCIA CGU	
				QTDE	TOTAL (R\$)	QTDE ACUMUL ADA	TOTAL (R\$)	QTDE	TOTAL (R\$)
4.12	ARMACAO DE ACO CA- 60 DIAM. 3,4 A 6,0MM.- FORNECIMENTO / CORTE (C/PERDA DE 10%) / DOBRA / COLOCAÇÃO.	KG	7,42	24.461,02	181.500,79	24.461,02	181.500,77	962,00	7.138,04
5.0	SUPER- ESTRUTURA								
	PILARES /								
	VIGAS /								
	LAJES								
5.1	CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK=35MPA, INCLUSIVE COLOCACAO, ESPALHAMENTO E ADENSAMENTO MECANICO.	M3	527,56	2.188,82	1.154.732,89	2.126,18	1.121.687,52	2.257,30	1.190.863,69
5.2	FORMA MADEIRA COMP RESINADA 12MM P/ESTRUTURA A REAPROV 3 VEZES - CORTE/MONT AGEM/ESCOR AMENTO/DES FORMA.	M2	65,79	10.233,83	673.283,79	9.918,20	652.518,38	11.645,83	766.179,30
5.3	ARMACAO ACO CA-50, DIAM. 6,3 (1/4) À 12,5MM(1/2) -	KG	6,96	130.057,30	905.198,80	127.431,35	886.922,20	112.044,10	779.826,94
5.4	FORNECIMENTO/ CORTE(PERDA A DE 10%) / DOBRA / COLOCAÇÃO.	KG	6,15	112.746,45	693.390,69	112.409,05	691.315,66	103.730,40	637.941,96
5.5	ARMACAO DE ACO CA- 60 DIAM. 3,4 A 6,0MM.- FORNECIMENTO / CORTE (C/PERDA DE 10%) / DOBRA	KG	7,42	43.154,64	320.207,43	42.467,10	315.105,88	9.468,60	70.257,01

APÓS 2º REPLANILHAMENTO						BM XX		CONFERÊNCIA CGU	
ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	PREÇO. UNIT. (R\$)	QTDE	TOTAL (R\$)	QTDE ACUMULADA	TOTAL (R\$)	QTDE	TOTAL (R\$)
<hr/>									
/ COLOCAÇÃO.									
5.6	FORMA PLASTICA COM CIMBRAMEN TO METÁLICO (LAJE)	M²	46,33	11.072,14	512.972,26	10.721,42	496.723,39	9.145,40	423.706,58
<hr/>									
DIF. PARA 2º REPLANILHAMENTO						DIF. PARA 2º BM XX			
ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	PREÇO. UNIT. (R\$)	QTDE	TOTAL	QTDE	TOTAL	QTDE	TOTAL
4.0	INFRA-ESTRUTURA / FUNDAÇÕES								
4.8	INFRAESTRUTURA CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK=35MPA, INCLUSIVE COLOCACAO, ESPALHAMENTO E ADENSAMENTO MECANICO.	M3	527,56	537,07	283.336,89	537,07	283.337,34		
4.9	FORMA PINHO 3A P/CONCRETO EM FUNDAÇÃO REAPROV 2 VEZES - CORTE/MONTAGEM/ESCORAMENTO/DESFORMA, NÃO INCLUÍDO DESMOLDANTE	M2	45,36	-366,96	-16.645,48	-372,80	-16.910,29		
4.10	ARMACAO ACO CA-50, DIAM. 6,3 (1/4) À 12,5MM(1/2) - FORNECIMENTO/ CORTE(PERDA DE 10%) / DOBRA / COLOCAÇÃO.	KG	6,96	-14.812,35	-103.093,98	-14.812,35	-103.093,96		
4.11	ARMACAO ACO CA-50 DIAM.16,0 (5/8) À 25,0MM (1) - FORNECIMENTO/ CORTE(PERDA DE 10%) / DOBRA / COLOCAÇÃO.	KG	6,15	-1.501,41	-9.233,67	-1.501,41	-9.233,67		
4.12	ARMACAO DE ACO CA-60 DIAM. 3,4 A 6,0MM.-	KG	7,42	23.499,02	174.362,75	23.499,02	174.362,73		

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	PREÇO. UNIT. (R\$)	DIF. PARA 2º REPLANILHAMENTO		DIF. PARA 2º BM XX	
				QTDE	TOTAL	QTDE	TOTAL
	FORNECIMENTO / CORTE (C/PERDA DE 10%) / DOBRA / COLOCAÇÃO.						
5.0	SUPER-ESTRUTURA						
	PILARES / VIGAS / LAJES						
	CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK=35MPA,						
5.1	INCLUSIVE COLOCACAO, ESPALHAMENTO E ADENSAMENTO MECANICO.	M3	527,56	-68,49	-36.130,80	-131,12	-69.176,17
	FORMA MADEIRA COMP RESINADA 12MM						
5.2	P/ESTRUTURA REAPROV 3 VEZES - CORTE/MONTA GEM/ESCORAM ENTO/DESFOR MA.	M2	65,79	-1.412,00	-92.895,51	-1.727,63	-113.660,92
	ARMACAO ACO CA-50, DIAM. 6,3 (1/4) À 12,5MM(1/2) -						
5.3	FORNECIMENTO/ CORTE(PERDA DE 10%) / DOBRA / COLOCAÇÃO.	KG	6,96	18.013,20	125.371,86	15.387,25	107.095,26
	ARMACAO ACO CA-50 DIAM.16,0 (5/8) À 25,0MM (1) -						
5.4	FORNECIMENTO/ CORTE(PERDA DE 10%) / DOBRA / COLOCAÇÃO.	KG	6,15	9.016,05	55.448,73	8.678,65	53.373,70
	ARMACAO DE ACO CA-60 DIAM. 3,4 A 6,0MM.-						
5.5	FORNECIMENTO / CORTE (C/PERDA DE 10%) / DOBRA / COLOCAÇÃO.	KG	7,42	33.686,04	249.950,42	32.998,50	244.848,87
	FORMA PLASTICA COM CIMBRAMENTO METÁLICO (LAJE)	M ²	46,33	1.926,74	89.265,68	1.576,02	73.016,81
	TOTAL			719.736,88		623.959,69	

Fonte: Planilha do 2º Replanilhamento constante às fls. 4.365, do Volume Técnico XXV, Boletim de Medição XX, constante às fls. 5.556, do Volume Técnico XL, do Processo/Caixa nº 2642.0374.141-93/2011, e projetos utilizados no 2º Replanilhamento, constante às fls. 4.989, do Volume XXXIII, todos do Processo/Caixa nº 2642.0374.141-93/2011, encaminhado em resposta ao Ofício nº 5320/2017/NAO/PE/Regional/PE-CGU, de 30 de março de 2017.

c) Alvenaria de Vedação;

Na conferência, foi verificado que os vãos livres, a exemplo de portas e janelas, não foram descontados no cálculo de áreas para cada parede.

O Manual de Obras Públicas (Práticas da SEAP), aprovado pelo Decreto nº 92.100, de 10 de dezembro de 1985, estabeleceu exigências mínimas de aceitabilidade na construção, conservação e demolição de edifícios públicos a cargo dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG. Inobstante a obra esteja sendo executada mediante descentralização de recursos, os parâmetros estabelecidos nesse Manual são pertinentes como critérios estabelecidos para práticas de construção de obras com recursos federais. O item 01.01.100 – Paredes estabelece que:

“A medição será efetuada por m², apurando-se a área conforme as dimensões indicadas no projeto e descontando-se integralmente todos os vãos, áreas de vazios ou de elementos estruturais que interfiram nas alvenarias”.

Com o 2º Replanilhamento, a área de esquadrias nas edificações passou a ser 1.956,61m², a qual deveria ser descontada das áreas contratada e medida.

A tabela a seguir detalha as áreas contratadas, após o 2º Replanilhamento, medidos, até o Boletim de Medição XX, e os conferidos pela CGU, bem como as diferenças quantitativas identificadas e as repercussões financeiras.

Tabela - áreas contratadas, após o 2º Replanilhamento, medidos, até o Boletim e Medição XX, e os conferidos pela CGU (serviços de alvenaria de elevação).

ITE M	DESCRÍCÃO	UNI D	PREÇ O UNIT. (R\$)	APÓS 2º REPLANILHAMENTO		QTDE ACUMULAD A	TOTAL (R\$)	QTDE	TOTAL (R\$)
				QTDE	TOTAL (R\$)				
6.1	ALVENARIA EM TIJOLO CERAMICO FURADO 10X20X20CM, 1/2 VEZ, ASSENTADO EM ARGAMASSA TRACO 1:2:8 (CIMENTO, CAL E AREIA), JUNTAS 12MM.	M2	33,06	21.145,88	699.082,89	20.458,03	676.315,66	19.189,27	634.397,27

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	PREÇO UNIT. (R\$)	DIF. ENTRE 2º REPLANILHAMENTO E CONF. CGU		DIF. ENTRE BM XX E CONF. CGU	
				QTDE	TOTAL (R\$)	QTDE	TOTAL (R\$)
6.1	ALVENARIA EM TIJOLO CERAMICO FURADO 10X20X20CM, 1/2 VEZ, ASSENTADO EM ARGAMASSA TRACO 1:2:8 (CIMENTO, CAL E AREIA), JUNTAS 12MM.	M2	33,06	1.956,61	64.685,53	1.892,96	62.581,38
	TOTAL				64.685,53		62.581,38

Fonte: Planilha do 2º Replanilhamento constante às fls. 4.365, do Volume Técnico XXV, Boletim de Medição XX, constante às fls. 5.556, do Volume Técnico XL, do Processo/Caixa nº 2642.0374.141-93/2011, e projetos utilizados no 2º Replanilhamento, constante às fls. 4.989, do Volume XXXIII, todos do Processo/Caixa nº 2642.0374.141-93/2011, encaminhado em resposta ao Ofício nº 5320/2017/NAO/PE/Regional/PE-CGU, de 30 de março de 2017.

A tabela a seguir totaliza a superestimava identificada, em relação ao valor contratado no 2º Replanilhamento, no montante de R\$ 983.252,40. Conforme serviços executados até o Boletim de Medição XX, a superestimava converteu-se em R\$ 834.591,20 de superfaturamento.

ITEM	DESCRIÇÃO	DIF. ENTRE 2º REPLANILHAMENTO E CONF. CGU (R\$)	DIF. ENTRE BM XX E CONF. CGU (R\$)
3.3, 3.7, 3.9 e 3.10	MOVIMENTO DE TERRA	198.829,99	148.050,13
4.8 a 4.12, 5.1 a 5.6	FUNDAÇÃO E SUPER-ESTRUTURA	719.736,88	623.959,69
6.1	ALVENARIA DE ELEVAÇÃO	64.685,53	62.581,38
	TOTAL	983.252,40	834.591,20

Fonte: Planilha do 2º Replanilhamento constante às fls. 4.365, do Volume Técnico XXV, Boletim de Medição XX, constante às fls. 5.556, do Volume Técnico XL, do Processo/Caixa nº 2642.0374.141-93/2011, e projetos utilizados no 2º Replanilhamento, constante às fls. 4.989, do Volume XXXIII, todos do Processo/Caixa nº 2642.0374.141-93/2011, encaminhado em resposta ao Ofício nº 5320/2017/NAO/PE/Regional/PE-CGU, de 30 de março de 2017.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício NUCEST/SES N° 28/2017, de 29 de setembro de 2017, a Secretaria de Saúde do Estado de Pernambuco (SES) encaminhou anexo com o Ofício CINZEL DIRE n° 095/2017, de 25 de setembro de 2017, com a seguinte manifestação:

“a) Movimento de Terra

Todo levantamento de quantidade referente aos cortes e aterros foram apresentados com memórias detalhadas, que fazem parte de cada um dos BM's - inclusive reavaliados no momento em que fomos instalados pelo ofício em referência - com projetos de planos cotados, com as seções detalhadas e que foram validadas pela Gerenciadora ATP Engenharia, contratada pela Secretaria de Saúde, pelo Departamento de Engenharia da Secretaria de Saúde e pela fiscalização da Caixa Econômica Federal. Dessa forma, solicitamos a memória que resultou em um levantamento a menor do que os apresentados em nossas medições.

b) Fundação e Super-Estrutura

Todo levantamento de quantidade referente às áreas de forma, volumes de concreto e peso do aço, foram apresentados com memórias detalhadas, que fazem parte de cada um dos BM's - inclusive reavaliados no momento em que fomos instalados pelo ofício em referência - e que foram validadas pela Gerenciadora, ATP Engenharia, contratada pela Secretaria de Saúde, pelo Departamento de Engenharia da Secretaria de Saúde e pela fiscalização da Caixa Econômica Federal. Dessa forma, solicitamos a memória que resultou em um levantamento a menor do que os apresentados em nossas medições.

c) Alvenaria de Vedação

Com relação às orientações citadas do Manual de Obras Públicas (Práticas SEAP), destacamos que não fez parte do Edital, nem mesmo do Contrato da referida obra. De fato, esses critérios definem regras de como um serviço será quantificado e pago durante a execução da obra, e precisam ser levados em consideração durante o levantamento dos quantitativos, a formação do preço do serviço e o fechamento das medições mensais. Da mesma forma, sabemos existir no mercado muita divergência com relação a essas orientações, o Manual mencionado tem um entendimento, o TCPO (editora Pini), tem outro, o SINAPI já considera de outra forma, o ORSE (sistema mantido pela CEHOP, de Sergipe), já faz outras considerações.

O critério para medição das alvenarias do contrato em referência, foi acordado entre a Fiscalização da Secretaria de Saúde, Gerenciadora ATP Engenharia, Departamento de Engenharia da Secretaria pela fiscalização da Caixa Econômica Federal. Não foram descontados os vãos, como forma de remunerar os custos com materiais e mão de obra envolvidos para requadrar e arestar um vão de esquadria, que seria o mesmo que teria caso fosse preencher esse espaço com alvenaria. Para se chegar ao consenso do referido critério, foram executadas demonstrações desse custo – com apropriações do serviço -, como forma de se comprovar a veracidade dessa remuneração.

Assim, não procede a afirmação de superestimava de quantitativo que supostamente se converteria em superfaturamento do item”.

Análise do Controle Interno

Para a manifestação apresentada, em relação às alíneas “a” e “b”, as quantidades levantadas baseiam-se nos documentos já analisados pela CGU, cuja fundamentação das causas das divergências já foram apresentadas no campo “Fato”. Inobstante a memória de cálculo da CGU faça parte das evidências desse Relatório, não tendo sido encaminhada com o Relatório Preliminar, as causas das divergências apresentadas eram suficientes para que fossem apresentados, na manifestação, elementos que pudessem esclarecê-las, como a revalidação da memória de cálculo da Administração, ou da empresa contratada.

Em relação à alínea “c”, a manifestação cita outras fontes referenciais que teriam entendimento diferente ao do Manual de Obras Públicas (Práticas da SEAP), para o desconto dos vãos: TCPO, SINAPI e ORSE.

O SINAPI e ORSE trazem exatamente a mesma consideração do Manual de Obras Públicas. O TCPO10 recomenda descontar todas áreas de vão que excederem 2m². Nenhuma das fontes referenciais recomenda que a medição venha a ser realizada da forma que foi feita, sem descontar qualquer vão. Ressalta-se que a metodologia da CGU seguiu as fontes oficiais, que nortearam o preço unitário cobrado pelo serviço.

Desta forma, mantém-se a conclusão da ocorrência de superfaturamento para as quantidades medidas e pagas.

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**.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, estritamente no âmbito do escopo da fiscalização, quanto aos atos de gestão praticados em relação à execução do objeto, as evidências obtidas foram suficientes para concluir que:

a) legalidade

Devido a não disponibilização de documentos por parte da Secretaria de Saúde, causando embaraço à atuação deste órgão de controle interno, não foi possível emitir opinião a respeito da legalidade da contratação efetuada.

b) economicidade

Foi identificado superfaturamento de:

- R\$ 1.242.177,45 devido a sobrepreço, ressaltando-se que, mantendo-se os preços e quantidades contratadas e já aditivadas, executado a integralidade do contrato, o superfaturamento passará para R\$ 2.066.619,82;

- R\$ 834.591,20 devido a superestimativa de quantidades, ressaltando-se que, mantendo-se os preços e quantidades contratadas e já aditivadas, executado a integralidade do contrato, o superfaturamento passará para R\$ 983.252,40.

Desta forma, o superfaturamento total identificado foi de R\$ 2.076.768,65, sendo que pode evoluir para R\$ 3.049.872,22.

Além do mais, foram pagos R\$ 7.319.737,68 para os serviços de movimento de terra sem fundamentação técnica para a necessidade da realização, com documentação comprobatória insuficiente para as quantidades medidas, que não demonstraram ser imprescindíveis para a consecução do objeto conveniado, não podendo serem elegíveis para a prestação de contas dos recursos federais repassados.

Ordem de Serviço: 201700952

Município/UF: Caruaru/PE

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: DIRETORIA EXECUTIVA DO FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 26.609.930,50

1. Introdução

O presente trabalho foi realizado no Município de Caruaru/PE, com o objetivo de avaliar aspectos relevantes do Programa Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS), Ação Piso de Atenção Básica Fixo. As análises contemplaram avaliação das despesas realizadas entre janeiro de 2016 a dezembro de 2016, o que totaliza um montante de R\$ 26.609.930,50 transferidos pelo Ministério da Saúde. Além disso, foram feitas análises em aspectos operacionais do programa.

Como linhas gerais, foram realizadas as seguintes ações para atingimento do objetivo pretendido com a fiscalização:

- Conciliação bancária das despesas realizadas nos meses de julho a dezembro de 2016 com recursos do programa;
- Avaliação, tomando-se como amostra as despesas realizadas entre janeiro de 2016 e dezembro de 2016, da realização de despesas inelegíveis para a finalidade do programa;
- Avaliação, por amostragem, de oito Postos de Saúde da Família, sendo quatro da zona urbana e quatro da zona rural, visando a verificação da infraestrutura dos locais e disponibilização de profissionais e equipamentos à população;
- Avaliação, por amostragem, dos controles existentes no município, referentes à distribuição de dietas e fórmulas infantis, materiais médico-hospitalares, de expediente e de limpeza.
- Avaliação da regularidade dos Pregões n.º 039/2016, 027/2015, 008/2015 e 032/2014 para fornecimento, respectivamente, de dietas e fórmulas infantis; materiais de expediente; materiais médico-hospitalares e materiais de limpeza, quanto aos aspectos da efetiva concorrência nas aquisições, fundamentação para os quantitativos licitados, e a compatibilidade dos preços licitados com os de mercado, e;
- Avaliação, por amostragem, da regularidade da carga horária dos médicos dos Postos de Saúde da Família.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

2.1.1. Informação Geral sobre a aplicação dos recursos do Bloco da Atenção Básica em Saúde, no município de Caruaru/PE.

Fato

De acordo com dados disponibilizados no sítio eletrônico do Fundo Nacional de Saúde (FNS) e acessados em 9 de maio de 2017, no período de exame foram transferidos à Prefeitura Municipal de Caruaru o total de R\$ 61.751.786,50 em recursos federais relativos ao Bloco da Atenção Básica em Saúde (BLATB).

Da análise dos documentos integrantes dos processos de pagamento (empenhos, contratos, notas fiscais, recibos, ordens bancárias, etc.), conclui-se que os recursos da Atenção Básica em Saúde são geridos exclusivamente pela Secretaria Municipal de Saúde. Foi verificado que tais recursos são mantidos e movimentados em conta bancária específica (2778/006/00624002-5 FMS CARUARU FNS BLATB), sendo os pagamentos aos fornecedores e prestadores de serviços, devidamente identificados, realizados na forma eletrônica.

Da análise da documentação dos processos licitatórios escolhidos pelo critério da materialidade, verificou-se a regularidade das cláusulas editalícias, publicidade, julgamento e habilitação. No entanto, não foram encontrados nos processos administrativos os estudos detalhados sobre os quantitativos estimados das contratações. Além disso, constatou-se em um dos processos licitatórios analisados a existência de sobrepreço, que será tratado adiante neste relatório.

Em relação ao aspecto finalístico, não foram identificadas irregularidades ou impropriedades na aplicação dos recursos do Bloco da Atenção Básica em Saúde, tais como desvio de objeto ou de finalidade, ou inobservância às vedações estabelecidas no §2º do art. 6º da Portaria MS nº 204/2007.

2.1.2. Existência de sobrepreço no valor de R\$ 61.469,84, no Pregão Presencial nº 039/2016, cujo objeto é o fornecimento de dietas e fórmulas infantis.

Fato

Analisou-se os pregões presenciais nº 039/2016 (fornecimento de dietas enterais, módulos, suplementos e fórmulas infantis), 027/2015 (fornecimento de materiais de expediente) e 32/2014 (material de limpeza), para fins de avaliação da compatibilidade dos preços contratados com os preços praticados pelo mercado, tendo em vista a utilização de recursos federais do Bloco de Atenção Básica pela Prefeitura Municipal de Caruaru.

Das análises realizadas constatou-se a existência de sobrepreço em alguns itens do Pregão Presencial nº 039/2016, escolhidos pelo critério de materialidade.

Para fins de comparação dos preços e, em razão da dificuldade de obtenção dos preços dos produtos escolhidos relativos à época da realização do processo licitatório e de outras licitações com quantitativo semelhante ao licitado no certame em análise, foi utilizada a média dos preços atuais praticados pelo mercado para o consumidor individual.

No entanto, em que pese a metodologia utilizada ser favorável ao gestor, já que o preço atual corresponde aos valores do varejo e ainda engloba eventual majoração inflacionária, foi encontrado sobrepreço em dois produtos, no valor total de R\$ 61.469,84, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 1 – Produtos com Sobrepreço

Produto	Quantidade	Valor Unitário (R\$)		Valor Total (R\$)		Sobrepreço
		Licitação	*Mercado	Licitação	*Mercado	
Nutridrink Max Pó	1.912	85,00	70,82	162.520,00	135.411,66	27.108,34
Alfaré	950	189,00	152,83	179.550,00	145.188,50	34.361,50
						61.469,84

*Valor médio baseado em pesquisa realizada no dia 4/5/2017, nos seguintes fornecedores: Farmácia Pague Menos, Drogasil, Drogaria São Paulo, Ultrafarma e Americanas.com

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação:

“ Na fase Interna do certame licitatório foi efetuada pesquisa de mercado para determinação de estimativa de preços, sendo utilizados como fonte de pesquisa os seguintes órgãos/empresas:

- a) Banco de Preços /Sites;
- b) Processo Licitatório Anterior + 12% de Incremento;
- c) Tecnovida Comercial Ltda.;
- d) Moura E Melo Comercio E Serviço Ltda. - Nome de Fantasia SIGMA NUTRI;
- e) CENEP-Centro Especializado em Nutrição Enteral e Parenteral.
- f) LCR

Observa-se no Mapa Estimativo de Preços (ANEXO 01), que para a composição do preço médio do item OS, foram utilizados 04(quatro) preços praticados no mercado à época da licitação, enquanto que para o item 22 foram cotados 03(três) preços.

Na fase externa do Processo Licitatório, o Pregoeiro utilizou como referência, o valor médio constante do mapa estimativo, registrando o preço, dentro do valor estimado para o produto licitado, conforme mapa de apuração dos lances (ANEXO 02), senão vejamos:

Item nº	Produto	Estimado R\$	Valor de Aquisição R\$
05	ALFARÉ	191,31	189,00
22	Nutridrink Max Pó	89,86	85,00

Do exposto, observa-se que a condução do processo, no que refere á adjudicação dos produtos acima, atendeu aos princípios norteadores da lei Federal 8.666/93, inexistindo superfaturamento.”

Análise do Controle Interno

Em que pese o gestor ter informado que realizou pesquisa de mercado para estimar o valor dos produtos, a metodologia utilizada pela Equipe de Fiscalização provou que os valores utilizados estavam superiores aos praticados atualmente, mesmo levando em consideração o fato dos valores encontrados serem do varejo e possuírem eventual majoração inflacionária.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Ausência de estudos que fundamentem a fixação dos quantitativos a serem contratados nos processos licitatórios.

Fato

A Equipe de Fiscalização solicitou toda a documentação referente aos processos licitatórios abaixo à Prefeitura Municipal de Caruaru, tendo em vista a utilização de recursos federais do Bloco de Atenção Básica.

Quadro 2 – Licitações Analisadas

Nº do Pregão	Objeto
030/2014	Fornecimento parcelado de dietas enterais, módulos, suplementos e fórmulas infantis
021/2015	
039/2016	
027/2015	Fornecimento parcelado de material de expediente
032/2014	Aquisição parcelada de material de limpeza e higienização

008/2014	Fornecimento de material de consumo médico-hospitalar
008/2015	

Com base nas análises realizadas, constatou-se a inexistência de estudos detalhados sobre a real necessidade dos quantitativos estimados nos respectivos Termos de Referência. Vale ressaltar que o Tribunal de Contas da União entende ser essencial a apresentação de Estudo sobre o quantitativo estimado nos processos licitatórios, conforme apreendido do Acórdão nº 646/2007 – Plenário:

“ 9. Acórdão:

9.2. determinar ao Instituto Nacional de Tecnologia-INT que:

9.2.1. faça constar dos processos administrativos para licitação de bens e serviços os estudos/levantamentos que fundamentem a fixação dos quantitativos a serem contratados.”

Em todos os processos analisados foram identificados apenas informações genéricas sobre as justificativas para os quantitativos estimados, como por exemplo, as informações repassadas pelos setores responsáveis pelo fornecimento dos materiais.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação:

“Cumpre destacar que as licitações realizadas para fornecimento parcelado de dietas enterais, módulos, suplementos e fórmulas infantis; fornecimento parcelado de material de expediente; aquisição parcelada de material de limpeza e higienização e Fornecimento de material de consumo médico-hospitalar, citadas no Relatório Preliminar de Auditoria, se deram por meio de pregão presencial, mediante o sistema de registro de preço. O SRP destaca-se pela viabilidade econômica, considerando que a Administração só realizará a contratação quando necessitar do fornecimento.

Ademais, os quantitativos estimados nos referidos processos foram estabelecidos com base em levantamentos realizados pelos setores responsáveis.”

Análise do Controle Interno

O gestor não comprovou a existência de estudos detalhados sobre a real necessidade dos quantitativos estimados nos Termos de Referência das citadas licitações.

2.2.2. Infraestrutura dos Postos de Saúde da Família do município de Caruaru/PE.

Fato

A rede municipal de Atenção Básica em Saúde conta com 83 unidades de atendimento da Atenção Básica em Saúde, sendo 74 Unidades Básicas de Saúde (UBS) e 9 Centros de Saúde.

Com o objetivo de verificar a adequabilidade da infraestrutura dessas unidades de atendimento, foi estabelecida uma amostra (não estatística) de oito unidades a serem fiscalizadas, correspondendo a aproximadamente 10% do total, conforme tabela a seguir:

Quadro – Amostra de unidades de atendimento da Atenção Básica em Saúde

CNES	Tipo	Nome	Localidade	Zona
2682508	UBS	Caiucá I	Caiucá	Urbana
3741273	UBS	Caiucá II	Caiucá	Urbana
2682516	UBS	Jardim Panorama I	Jardim Panorama	Urbana
2345641	UBS	João Mota	João Mota	Urbana
2345544	UBS	Itaúna	Povoado Itaúna	Rural
2345625	UBS	Lajes	Povoado de Lajes	Rural
2345900	UBS	Rafael	Vila Rafael	Rural
2346087	UBS	Riacho Doce	Povoado de Riacho Doce	Rural

De forma geral, nas unidades fiscalizadas foram encontradas instalações físicas e equipamentos em boas condições.

3. Conclusão

Verificou-se, por meio do presente trabalho, que a execução da Ação Piso de Atenção Básica Fixo no município de Caruaru/PE apresenta os seguintes aspectos quanto à regularidade: a presença dos comprovantes das despesas realizadas para cada débito à conta do programa; infraestrutura adequada dos Postos de Saúde da Família visitados; regularidade dos processos licitatórios quanto às cláusulas editalícias, publicidade, julgamento e habilitação e existência de controles de distribuição de insumos e materiais.

Entretanto, também foram identificados aspectos que apontam para impropriedades na execução do programa, haja vista a existência de sobrepreço na licitação para fornecimento de dietas e fórmulas infantis, conjugado com a ausência de estudos/levantamentos que fundamentem a fixação dos quantitativos a serem contratados, nos respectivos processos administrativos.

Ordem de Serviço: 201700959

Município/UF: Caruaru/PE

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: DIRETORIA EXECUTIVA DO FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 2.037.322,50

1. Introdução

O presente trabalho foi realizado no Município de Caruaru/PE, com o objetivo de avaliar aspectos relevantes do Programa Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS), Ação Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde. As análises contemplaram avaliação, por amostragem, das despesas realizadas entre janeiro de 2016 e fevereiro de 2017, o que totaliza um montante de R\$ 2.037.322,50 transferidos pelo Ministério da Saúde. Além disso, foram feitas avaliações em aspectos operacionais do programa, cabendo destacar que algumas análises efetuadas, tal como a efetividade dos mecanismos de controle de estoque da Secretaria Municipal de Saúde; a análise das modalidades escolhidas para as aquisições de bens e serviços comuns com recursos federais; bem como a análise do Pregão Presencial nº 13/2016, não se restringiram aos medicamentos básicos.

Como linhas gerais, foram realizadas as seguintes ações para atingimento do objetivo pretendido com a fiscalização:

- Conciliação bancária das despesas realizadas no ano de 2016 (meses de janeiro, setembro e outubro) e 2017 (janeiro e fevereiro) com recursos do programa.
- Avaliação, tomando-se como amostra as despesas realizadas entre janeiro de 2016 e fevereiro de 2017, da realização de despesas inelegíveis para a finalidade do programa, bem como avaliação da compatibilidade das despesas inelegíveis com os preços de mercado.
- Avaliação, por amostragem (testados 37 medicamentos em oito unidades de saúde da família e na Central de Abastecimento Farmacêutica), da efetiva disponibilidade à população dos medicamentos do componente básico da assistência farmacêutica.
- Avaliação, por amostragem, dos controles existentes no município para o gerenciamento do estoque, abordando os seguintes aspectos: utilização do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica – Hórus na Central de Abastecimento Farmacêutica e nas demais unidades de saúde do município, como as unidades saúde da família e as de média e alta complexidades; comparação do estoque físico na Central de Abastecimento Farmacêutica com o constante do Hórus, no dia 4 de abril de 2017; análise dos relatórios de saídas do Hórus, dos anos de 2016 e 2017, quanto às justificativas para as saídas de medicamentos; análise comparativa de relatórios de saída de medicamentos constantes do Hórus, com os respectivos pedidos realizados por unidades do município; análise do efetivo registro das

aquisições dos medicamentos no Hórus, por meio de comparação dos quantitativos constantes em notas fiscais com as entradas no sistema.

- Avaliação da regularidade do Pregão Presencial nº 13/2016, cujo montante estimado foi de R\$ 13.668.011,84, para aquisição de medicamentos, quanto aos aspectos da efetiva concorrência nas aquisições, fundamentação para os quantitativos licitados, e a compatibilidade dos preços licitados com os de mercado. Foram avaliados, dentre outros, os preços de todos os medicamentos cujo item somou mais de R\$ 100.000,00.
- Avaliação da utilização da modalidade licitação adequada para aquisição de bens e serviços comuns com recursos federais.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

2.1.1. Superfaturamento apurado de R\$ 114.436,00 na aquisição do medicamento Risperidal 2mg. Aquisição de medicamentos não elegíveis para o programa.

Fato

Analisando as despesas realizadas entre janeiro de 2016 e fevereiro de 2017 com recursos do Bloco da Assistência Farmacêutica Básica, foram evidenciadas aquisições de medicamentos que não fazem parte do componente básico da assistência farmacêutica, de acordo com a Relação Nacional de Medicamentos Essenciais do Ministério da Saúde. Segue detalhamento:

Tabela: medicamentos adquiridos com recursos do Bloco da Assistência Farmacêutica Básica que não fazem parte do componente básico da assistência farmacêutica.

Medicamento	Quantidade	Valor Total	Fornecedor	Nota Fiscal	Data do Pagamento
Risperidona CPR 1MG C/60	1	27,00	Stock Comercial Hospitalar LTDA (CNPJ: 00.995.371/0001-05)	000.260.622	12/1/2016

Medicamento	Quantidade	Valor Total	Fornecedor	Nota Fiscal	Data do Pagamento
Risperidona CPR 1MG C/60	99	2.673,00	Stock Comercial Hospitalar LTDA (CNPJ: 00.995.371/0001-05)	000.261.045	12/1/2016
Risperidal 2MG x 20 Caps (Risperidona)	120	11.952,00	Majela Hospitalar LTDA (CNPJ: 02.483.928/0001-08)	000.150.210	10/3/2016
Risperidona CPR 1MG C/60	6	162,00	Stock Comercial Hospitalar LTDA (CNPJ: 00.995.371/0001-05)	000.268.994	4/4/2016
Risperidona CPR 1MG C/60	59	1.593,00	Stock Comercial Hospitalar LTDA (CNPJ: 00.995.371/0001-05)	000.268.994	4/4/2016
Risperidona CPR 1MG C/60	1	27,00	Stock Comercial Hospitalar LTDA (CNPJ: 00.995.371/0001-05)	000.268.994	4/4/2016
Risperidona CPR 1MG C/60	100	2.700,00	Stock Comercial Hospitalar LTDA (CNPJ: 00.995.371/0001-05)	000.268.994	4/4/2016
Risperidona CPR 1MG C/60	125	3.375,00	Stock Comercial Hospitalar LTDA (CNPJ: 00.995.371/0001-05)	000.269.023	4/4/2016
Risperidal 2MG x 20 Caps (Risperidona)	90	8.964,00	Majela Hospitalar LTDA (CNPJ: 02.483.928/0001-08)	000.152.715	4/4/2016
Risperidal 2MG x 20 Caps (Risperidona)	90	8.964,00	Majela Hospitalar LTDA (CNPJ: 02.483.928/0001-08)	000.152.719	4/4/2016
Risperidal 2MG x 20 Caps (Risperidona)	90	8.964,00	Majela Hospitalar LTDA (CNPJ: 02.483.928/0001-08)	000.152.721	4/4/2016
Risperidal 2MG x 20 Caps (Risperidona)	120	11.952,00	Majela Hospitalar LTDA (CNPJ: 02.483.928/0001-08)	000.152.522	4/4/2016
Risperidal 2MG x 20 Caps (Risperidona)	120	11.952,00	Majela Hospitalar LTDA (CNPJ: 02.483.928/0001-08)	000.152.521	4/4/2016
Risperidal 2MG x 20 Caps (Risperidona)	90	8.964,00	Majela Hospitalar LTDA (CNPJ: 02.483.928/0001-08)	000.154.500	4/4/2016
Risperidal 2MG x 20 Caps (Risperidona)	100	9.960,00	Majela Hospitalar LTDA (CNPJ: 02.483.928/0001-08)	000.156.126	3/5/2016

Medicamento	Quantidade	Valor Total	Fornecedor	Nota Fiscal	Data do Pagamento
Risperidal 2MG x 20 Caps (Risperidona)	100	9.960,00	Majela Hospitalar LTDA (CNPJ: 02.483.928/0001-08)	000.156.130	3/5/2016
Risperidal 2MG x 20 Caps (Risperidona)	100	9.960,00	Majela Hospitalar LTDA (CNPJ: 02.483.928/0001-08)	000.156.129	3/5/2016
Risperidal 2MG x 20 Caps (Risperidona)	100	9.960,00	Majela Hospitalar LTDA (CNPJ: 02.483.928/0001-08)	000.156.127	3/5/2016
Risperidal 2MG x 20 Caps (Risperidona)	100	9.960,00	Majela Hospitalar LTDA (CNPJ: 02.483.928/0001-08)	000.156.128	3/5/2016
Risperidona CPR 1MG C/60	131	3.537,00	Stock Comercial Hospitalar LTDA (CNPJ: 00.995.371/0001-05)	000.273.835	2/6/2016
Risperidona CPR 1MG C/60	35	945,00	Stock Comercial Hospitalar LTDA (CNPJ: 00.995.371/0001-05)	000.273.835	2/6/2016
Total		136.551,00			

Fonte: Comprovantes das despesas realizadas com recursos do Bloco da Assistência Farmacêutica Básica.

Aprofundando as análises, foi identificado que, além de inelegível para os recursos da Assistência Farmacêutica Básica, o “*Risperidal 2MG x 20 Caps (Risperidona)*” foi adquirido por valores acima dos praticados no mercado. Segue detalhamento:

- Quantidade Adquirida: 24.400 Comprimidos
- Valor Unitário (R\$): 4,98
- Total pago (R\$): 121.512,00
- Fornecedor: Majela Hospitalar LTDA (CNPJ: 02.483.928/0001-08)
- Valor de Mercado (R\$): 0,29 (valor médio das aquisições em Pernambuco no ano de 2016 – Painel de Preços do Governo Federal)
- Sobrepreço Unitário: 4,69 (4,98 – 0,29)
- Percentual de Sobrepreço : 1.617%
- Prejuízo: 114.436,00**

Cabe destacar que, durante pesquisa de preço realizada no “*Painel de Preços*” do Governo Federal, foram identificadas diversas aquisições em vários estados por preços bem abaixo do valor de mercado estipulado pela equipe de fiscalização. Inclusive, há registro de uma venda realizada ao Governo do Estado do Ceará, pela própria empresa Majela Hospitalar Ltda, em 17/08/2016, ao valor unitário de R\$ 0,10.

Por fim, cabe acrescentar que a Secretaria Municipal de Saúde vem realizando, indevidamente, pagamentos de taxas bancárias referentes às transferências para os fornecedores de medicamentos, tendo gasto mais de R\$ 2.000,00 entre janeiro de 2016 e fevereiro de 2017.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação:

“Aduz a Auditoria que o pagamento da Risperidona se deu de forma indevida com o recurso do Bloco de Assistência Farmacêutica Básica. Porém, é necessário enfatizar que a medicação foi adquirida a partir da Relação Nacional dos Medicamentos Essenciais e atendeu a necessidade dos usuários portadores de psicoses, a exemplo de esquizofrenia.

O equívoco foi corrigido no certame do ano posterior.

Com relação ao valor de compra é necessário esclarecer que no edital do certame Licitatório n.º 008/2015, pregão presencial 04/2015, estava especificado que o medicamento fosse exclusivamente de "referência" ou "genérico". Com a finalidade de conferir maior segurança e eficácia no uso desse medicamento, a Secretaria Municipal de Saúde decidiu pela compra do mesmo.

Porém, durante o pregão presencial ocorrido em março/2015, somente compareceram fornecedores de medicamento similar e um fornecedor de medicamento de referência e não houve a presença de fornecedores de medicamentos genéricos. Tal fato ocasionou a classificação da empresa Majela Hospitalar LTDA, oferecendo medicamento de referência.

Ressalta-se ainda, que a Auditoria realizou a comparação do medicamento Risperidal com medicamento genérico ou similar, não levando em consideração que a comparação de preços só poderia, neste caso, ser feita entre medicamentos de referência.

Segue, em anexo, print da página do Banco de Preços Nacional (Compras net), realizada no dia 28.09.2017, as 20:00 horas. Na referida pesquisa foi encontrado o *mesmo* medicamento no valor de R\$7,50 (sete reais e cinquenta e cinco centavos), a unidade, comprado pelo Ministério da Saúde, por dispensa de licitação (**ANEXO**).

Destaque-se, por fim, que considerando os apontamentos realizados pela Auditoria quanto à aquisição de medicamentos não elegíveis, optou-se por restituir ao Bloco de Assistência Farmacêutica Básica o montante de R\$ 136.551,00 (cento e trinta e seis mil, quinhentos e cinquenta e um reais), conforme comprovante em anexo (**ANEXO**).”

Posteriormente, por meio do Ofício Nº 137/2017-CGM, de 17 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação adicional:

“Aduz a Auditoria que o pagamento da Risperidona se deu de forma indevida com o recurso do Bloco de Assistência Farmacêutica Básica. Porém, é necessário enfatizar que a medicação foi adquirida a partir da Relação Nacional dos Medicamentos Essenciais e atendeu à necessidade dos usuários do Programa de Saúde Mental, a exemplo dos pacientes com Transtorno Bipolar.

O medicamento Risperidona fazia parte do Componente Básico da Assistência Farmacêutica na 7ª edição da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais - RENAME, com a saída do medicamento do referido componente, houve um equívoco com relação ao bloco de

financiamento, porém ressaltamos que ao ser verificada a mudança, o produto foi licitado no Bloco de Atenção Básica, conforme Ordem de Fornecimento nº 159/2016 do Processo Licitatório nº 019/2016 - Pregão Presencial nº 013/2016, cujo fornecedor foi Maceió Med Distribuidora de Produtos Hospitalares e Ordem de Fornecimento nº 255/2016 do Processo Licitatório nº 034/2016 - Pregão Presencial nº 027/2016 fornecedor Cristália Produtos Químicos Farmacêuticos LTDA.

Como evidencia, o equívoco foi corrigido no certame do ano posterior.

Ações realizadas:

- Mudança do Bloco de Financiamento da Farmácia Básica para Atenção Básica desde o ano de 2016.

Documentos Comprobatórios:

- Ordem de Fornecimento nº 159/2016 do Processo Licitatório nº 019/2016 - Pregão Presencial nº 013/2016 fornecedor Maceió MedDist. de Produtos Hospitalares;
- Ordem de Fornecimento nº 255/2016 do Processo Licitatório nº 034/2016 - Pregão Presencial nº 027/2016 fornecedor Cristália Produtos Químicos Farmacêuticos LTDA.”

Análise do Controle Interno

Da manifestação do gestor e dos fatos apontados, tecemos as seguintes considerações:

- a) No que se refere à elegibilidade da despesa, as justificativas apresentadas demonstram o equívoco por parte da gestão.
- b) No que se refere ao preço, em primeiro lugar, destaca-se que a equipe de fiscalização não avaliou o processo licitatório de aquisição, tendo evidenciado o superfaturamento a partir da análise das notas fiscais. Entretanto, cabe à Secretaria Municipal de Saúde, nas licitações, realizar pesquisa de preços a fim de estabelecer parâmetro para a aquisição. Uma das fontes para se estabelecer o preço balizador da contratação, são os preços públicos, disponíveis em consultas públicas na internet, tais como no comprasnet e no Painel de Preços do Ministério do Planejamento.

Nesse contexto, a Secretaria de Saúde cita uma compra pelo Ministério da Saúde por R\$ 7,50. Entretanto, o entendimento da equipe de fiscalização é de que o ideal em uma pesquisa de preços não é se basear por um preço máximo. Nesse contexto, o próprio documento apresentado contém diversas aquisições de Risperidona 2 MG por valor abaixo de R\$ 1,00.

Além disso, como documentação anexa à manifestação ao Relatório da CGU, a Secretaria Municipal de Saúde apresentou a Ordem de Fornecimento nº 255/2016 do Processo Licitatório nº 034/2016 - Pregão Presencial nº 027/2016 (fornecedor Cristália Produtos Químicos Farmacêuticos LTDA), onde evidencia-se que o valor de aquisição de R\$ 0,17 a unidade do comprimido, corroborando o entendimento da equipe de fiscalização quanto ao superfaturamento.

- c) A Secretaria de Saúde demonstrou ter feito uma transferência de uma conta municipal (FMS REPASSE TESOURO MUNICIPAL – 2778/006/0000034-0), para a conta específica

para o Bloco da Farmácia Básica (2778/006/00624001-7), no montante de R\$ 136.551,00, correspondente ao total da despesa inelegível. Entretanto, o entendimento da equipe de fiscalização é de que não se trata da forma adequada de restituição dos valores, haja vista, dentre outros aspectos, que os fatos apontados tratam de questões que, embora relacionadas, são divergentes, tendo em vista implicações diferentes para a aquisição de medicamentos que não faz parte do Componente Básico da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais e a aquisição de medicamentos com preços acima dos usualmente praticados no mercado.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Deficiência nos controles utilizados para o gerenciamento de medicamentos. Não utilização do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica - Hórus na maior parte das unidades de saúde. Divergência entre o estoque físico e o constante do Hórus. Descarte de medicamentos por perda da validade. Saídas por ajuste de estoque em montante superior a 2,5 milhões de reais em 2016.

Fato

Analizando os mecanismos utilizados pela Secretaria Municipal de Saúde de Caruaru/PE, para controle e gerenciamento do estoque de medicamentos, foram identificadas diversas fragilidades, conforme demonstrado a seguir:

a) O HÓRUS - Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica, que é disponibilizado pelo Ministério da Saúde com a finalidade de qualificar a gestão da assistência nas três esferas do Sistema Único de Saúde, não é utilizado para controlar o estoque de nenhuma das unidades de saúde da família do município, bem como de nenhuma unidade de saúde de média e alta complexidade. Dessa forma, o sistema é utilizado apenas na Central de Abastecimento Farmacêutica e nas seguintes unidades de saúde: Centro de Especialidades I, Centro de Saúde Santa Rosa, Unidade de Saúde Mental e Farmácia Central.

b) Foram identificadas divergências entre o estoque físico e o constante do Hórus, em análise efetuada em 4 de abril de 2017. Segue detalhamento:

Tabela: Comparativo estoque físico x estoque constante do Hórus (4/4/2017)

Medicamento	Estoque (Hórus)	Estoque (Físico)	Diferença em unidades (Físico Hórus)	% do Estoque Físico em relação ao constante do Hórus	Valor Unitário (R\$)	Valor Total da Diferença (R\$)
AMPICILINA + SULBACTAM 2 G + 1 G PÓ PARA SOLUÇÃO INJETÁVEL	20	140	120	700,00	16,54	1.984,80
CEFAZOLINA 1 G PÓ PARA SOLUÇÃO INJETÁVEL	1.500	1.200	-300	80,00	3,30	-990,00
METOPROLOL, SUCCINATO 100 MG COMPRIMIDO DE LIBERAÇÃO PROLONGADA	8.960	190	-8.770	2,12	1,60	-14.032,00
CEFALOTINA 1 G PÓ PARA SOLUÇÃO INJETÁVEL	7.660	7.290	-370	95,17	2,37	-876,90
CEFEPIMA, CLORIDRATO 1 G PÓ PARA SOLUÇÃO INJETÁVEL	150	150	0	100,00	5,50	0,00
CEFEPIMA, CLORIDRATO 2 G PÓ PARA SOLUÇÃO INJETÁVEL	200	200	0	100,00	8,70	0,00
CEFTRIAXONA SÓDICA 1G PÓ PARA SOLUÇÃO INJETÁVEL IV	6.112	5.292	-820	86,58	1,80	-1.476,00
CISATRACURIO, BESILATO 2 MG/ML SOLUÇÃO INJETÁVEL 5 ML	130	90	-40	69,23	14,88	-595,38
CLINDAMICINA, FOSFATO 150 MG/ML SOLUÇÃO INJETÁVEL 4 ML	580	530	-50	91,38	3,30	-165,00
EPINEFRINA 1 MG/ML SOLUÇÃO INJETÁVEL 1 M	2.189	990	-1.199	45,23	3,65	-4.375,13
OMEPRAZOL 40 MG PÓ PARA SOLUÇÃO INJETÁVEL	3.885	3.235	-650	83,27	4,76	-3.094,00
QUETIAPINA, FUMARATO 50 MG CÁPSULA DURA DE LIBERAÇÃO PROLONGADA	1.620	1.620	0	100,00	3,75	0,00
TENOXICAM 20 MG PÓ LIOFILIZADO 2 M	1.300	1.000	-300	76,92	3,89	-1.167,00
TIOPENTAL SÓDICO 1 G PÓ LIOFILIZADO	50	50	0	100,00	25,82	0,00
FUROSEMIDA 10 MG/ML SOLUÇÃO INJETÁVEL 2 M	1.896	1.326	-570	69,94	0,50	-285,00
BENZILPENICILINA BENZATINA 1.200.000 UI PÓ PARA SUSPENSÃO INJETÁVEL	6.355	1.672	-4.683	26,31	9,92	-46.455,36

Medicamento	Estoque (Hórus)	Estoque (Físico)	Diferença em unidades (Físico Hórus)	% do Estoque Físico em relação ao constante do Hórus	Valor Unitário (R\$)	Valor Total da Diferença (R\$)
BENZILPENICILINA BENZATINA 600.000 UI PÓ PARA SUSPENSÃO INJETÁVEL	1.200	950	-250	79,17	4,00	-1.000,00
CARVEDILOL 25 MG COMPRIMIDO	5.385	5.400	15	100,28	0,12	1,80
CEFALEXINA 50 MG/ML SUSPENSÃO ORAL 60 M	1.321	1.421	100	107,57	6,00	600,00
CEFALEXINA 500 MG CÁPSULA	35.352	10.820	-24.532	30,61	0,69	-16.927,08
FLUCONAZOL 150 MG CÁPSULA	4.440	4.322	-118	97,34	0,19	-22,42
SINVASTATINA 40 MG COMPRIMIDO	35.000	34.310	-690	98,03	0,14	-96,60
CLARITROMICINA 500 MG COMPRIMIDO	1.510	1.070	-440	70,86	3,58	-1.575,20
LEVOMEPPROMAZINA, MALEATO 100 MG COMPRIMIDO	64.690	81.038	16.348	125,27	0,61	9.972,28
LEVONORGESTREL + ETINILESTRADIOL 0,15 + 0,03 MG COMPRIMIDO	19.606	30.226	10.620	154,17	0,55	5.841,00
LOSARTANA POTÁSSICA 50 MG COMPRIMIDO	129.240	128.220	-1.020	99,21	0,03	-30,60
METRONIDAZOL 100 MG/G CREME VAGINAL 50 G	1.390	1.444	54	103,88	3,05	164,70
MICONAZOL, NITRATO 2 % CREME VAGINAL 60 G	1.390	1.400	10	100,72	4,50	45,00
NORETISTERONA, ENANTATO DE + ESTRADIOL, VALERATO DE 50 + 5 MG/ML SOLUÇÃO INJETÁVEL 1 ML	7.528	7.528	0	100,00	6,49	0,00
CAPTOPRIL 25 MG COMPRIMIDO	306.300	300.475	-5.825	98,10	0,02	-116,50

Fonte: Relatório “Estoque Atual” do Hórus (datado de 4 de abril de 2017); contagem física dos medicamentos e planilha elaborada pela equipe de fiscalização. O valor unitário dos medicamentos teve como base o Pregão Presencial 13/2016 e o 47/2016, além do Relatório “Estoque Atual” já citado.

Das informações constantes da tabela, tecemos as seguintes considerações:

b1) Para apenas cinco medicamentos, dentre os trinta testados, o estoque físico estava igual ao constante do Hórus.

b2) O estoque físico estava abaixo do constante do Hórus em dezoito medicamentos, dentre trinta testados. Nesse caso, chama atenção, dentre outros, o medicamento “*METOPROLOL, SUCCINATO 100 MG COMPRIMIDO DE LIBERAÇÃO PROLONGADA*”, cujo estoque físico consta com 8.770 unidades a menos que o Hórus (o estoque físico corresponde a apenas 2,12% do constante do Hórus); a “*BENZILPENICILINA BENZATINA 1.200.000 UI PÓ PARA SUSPENSÃO INJETÁVEL*”, cujo estoque físico consta com 4.683 unidades a menos que o Hórus, o que corresponde a mais de R\$ 46.000,00 (estoque físico corresponde a 26,31% do constante do sistema); e a “*CEFALEXINA 500 MG CÁPSULA*”, cujo estoque físico corresponde a 30,61% do sistema (24.532 cápsulas a menos).

b3) O estoque físico estava acima do constante do Hórus, em sete, dentre trinta medicamentos testados. Nesse caso, destacam-se, dentre outros, o medicamento “*LEVOMEPPROMAZINA, MALEATO 100 MG COMPRIMIDO*”, cujo estoque físico tinha 16.348 comprimidos a mais que o sistema (cerca de 25% de diferença); bem como o “*LEVONORGESTREL + ETINILESTRADIOL 0,15 + 0,03 MG COMPRIMIDO*”, cujo estoque constava com 10.620 unidades a mais que o Hórus (cerca de 54% de diferença).

C) Foram identificadas diversas saídas de medicamentos lançadas no Hórus como “*saída por ajuste de estoque*”, constantes do Relatório de Entradas e Saídas do ano de 2017. Seguem exemplos:

Tabela: Exemplos de “*saídas por ajuste*” constantes do Relatório de Entradas e Saídas do ano de 2017 do Hórus.

Medicamento	Quantidade	Valor (R\$)	Data	Estoque em 03/4/2017	% da “ <i>saída por ajuste</i> ” em relação ao estoque na data de 3/4/2017
AMITRIPTILINA, CLORIDRATO 25 MG COMPRIMIDO	6.900	276,00	02/03/2017	17.440	39,56
SINVASTATINA 10 MG MG COMPRIMIDO	3.960	277,20	17/01/2017	16.860	23,48
SINVASTATINA 20 MG COMPRIMIDO	2.180	218,00	17/01/2017	17.440	12,50
SINVASTATINA 40 MG COMPRIMIDO	2.100	294,00	17/01/2017	36.450	5,76
ANLODIPINO BESILATO 10 MG COMPRIMIDO	6.940	416,40	17/01/2017	21.620	32,09
ATENOLOL 100 MG COMPRIMIDO	5.429	217,16	17/01/2017	44.075	12,31
AZITROMICINA 500 MG COMPRIMIDO	2.650	1.113,00	17/01/2017	0	Não se aplica
AZITROMICINA 500 MG COMPRIMIDO	12.782	4.601,52	17/01/2017	0	Não se aplica
BUPROPIONA, CLORIDRATO 150 MG COMPRIMIDO DE LIBERAÇÃO CONTROLADA	2.220	429,57	02/03/2017	14.940	14,85
CLONAZEPAM 0,5 MG COMPRIMIDO	15.710	785,50	02/03/2017	200.740	7,82

Medicamento	Quantidade	Valor (R\$)	Data	Estoque em 03/4/2017	% da “saída por ajuste” em relação ao estoque na data de 3/4/2017
CLONAZEPAM 2 MG COMPRIMIDO	20.000	1.000,00	02/03/2017	519.400	3,85
CLORPROMAZINA, CLORIDRATO 100 MG COMPRIMIDO	16.925	2.877,25	02/03/2017	97.330	17,38
CLORPROMAZINA, CLORIDRATO 25 MG COMPRIMID	2.680	428,80	02/03/2017	223.560	1,19
DIPIRONA SÓDICA 500 MG COMPRIMIDO	10.780	970,20	17/01/2017	17.140	62,89
DIPIRONA SÓDICA 500 MG/ML SOLUÇÃO ORAL 10 ML	760	304,00	17/01/2017	4.731	16,06
DIPIRONA SÓDICA 300 MG SUPOSITÓRIO INFANTIL	1.945	2.820,25	17/01/2017	0	Não se aplica
ENALAPRIL, MALEATO 10 MG COMPRIMIDO	1.850	74,00	17/01/2017	0	Não se aplica
ENOXAPARINA SÓDICA 40 MG SOLUÇÃO INJETÁVEL 0,4 ML	250	3.037,50	17/01/2017	0	Não se aplica
FENOBARBITAL 100 MG COMPRIMIDO	11.300	904,00	02/03/2017	212.620	5,31
FLUOXETINA, CLORIDRATO 20 MG CÁPSULA	20.802	1.040,10	02/03/2017	137.816	15,09
FUROSEMIDA 40 MG COMPRIMIDO	2.020	60,60	17/01/2017	0	Não se aplica
HALOPERIDOL 5 MG COMPRIMIDO	28.780	2.302,40	02/03/2017	225.210	12,77
HALOPERIDOL 5 MG/ML SOLUÇÃO INJETÁVEL 1 ML	259	218,71	02/03/2017	2.197	11,78
LORATADINA 10 MG COMPRIMIDO	1.052	42,08	17/01/2017	0	Não se aplica
METOPROLOL, SUCCINATO 50 MG COMPRIMIDO DE LIBERAÇÃO PROLONGADA	960	931,20	17/01/2017	6.010	15,97
METRONIDAZOL (BENZOILMETRONIDAZOL) 40 MG/ML SUSPENSÃO ORAL 80 ML	1.212	2.302,80	17/01/2017	0	Não se aplica
MIDAZOLAM, CLORIDRATO 2 MG/ML SOLUÇÃO ORAL 10 ML	163	2.180,94	02/03/2017	570	28,59
NOREPINEFRINA 1 MG/ML SOLUÇÃO INJETÁVEL 4 ML	700	2.030,00	17/01/2017	110	636,36

Medicamento	Quantidade	Valor (R\$)	Data	Estoque em 03/4/2017	% da “saída por ajuste” em relação ao estoque na data de 3/4/2017
OXITOCINA 5 ui/ml SOLUÇÃO INJETÁVEL 1 ML	500	565,00	17/02/2017	2.000	25,00
PARACETAMOL 500 MG COMPRIMIDO	4.760	285,6	17/01/2017	0	Não se aplica
PREDNISONA 20 MG COMPRIMIDO	1.600	160,00	17/01/2017	12.100	13,22
PREDNISONA 5 MG COMPRIMIDO	920	48,67	17/01/2017	15.230	6,04
PROPRANOLOL, CLORIDRATO 40 MG COMPRIMIDO	13.100	262,00	17/01/2017	0	Não se aplica
RISPERIDONA 1 MG COMPRIMIDO	2.650	609,50	02/03/2017	0	Não se aplica
RISPERIDONA 2 MG COMPRIMIDO	960	163,20	02/03/2017	3.280	29,26
SERTRALINA, CLORIDRATO 50 MG COMPRIMID	1.444	158,94	02/03/2017	3.330	43,36
TRAMADOL, CLORIDRATO 50 MG/ML SOLUÇÃO INJETÁVEL 2 ML	351	280,80	02/03/2017	568	61,79

Fonte: Relatório de Entradas e Saídas do Hórus (2017) e planilha de dados elaborada pela equipe de fiscalização.

Acerca dessas saídas, tecemos as seguintes considerações:

c1) Com a finalidade de maiores esclarecimentos, ainda durante o período de campo, foram solicitadas justificativas para as mesmas (juntamente com documentação comprobatória), tendo o gestor, por meio do Ofício Nº 094/2017, de 24 de abril de 2017, anexado várias documentações acerca de parte dos medicamentos, contendo a sua movimentação.

c2) A quinta coluna da tabela (% da “saída por ajuste” em relação ao estoque na data de 3/4/2017) mostra a relevância das saídas, tendo em vista que compara com o estoque dos medicamentos no dia 3 de abril de 2017 (data que não corresponde ao dia das saídas, mas que serve apenas como referência da relevância dos quantitativos ajustados). A título de exemplo, a saída das 6.900 unidades da “AMITRIPTILINA, CLORIDRATO 25 MG COMPRIMIDO” corresponde a quase 40% do estoque do dia 3 de abril de 2017; e a saída das 10.780 “DIPIRONA SÓDICA 500 MG COMPRIMIDO” corresponde a mais de 60% do estoque desse medicamento em 3 de abril de 2017.

c3) a documentação apresentada demonstra que parte dos medicamentos foram descartados por perda do prazo de validade. Tal fato foi identificado para a “BUPROPIONA, CLORIDRATO 150 MG COMPRIMIDO DE LIBERAÇÃO CONTROLADA”, “DIPIRONA SÓDICA 300 MG SUPOSITÓRIO INFANTIL” e “MIDAZOLAM, CLORIDRATO 2 MG/ML SOLUÇÃO ORAL 10 ML” e demonstra que nem todas as perdas por vencimento são lançadas de forma adequada no Hórus.

c4) A tabela trata de partes das saídas efetivadas no ano de 2017, cuja equipe de fiscalização solicitou esclarecimentos ainda no período de campo. Entretanto, as “*saídas por ajuste*” também ocorreram no ano de 2016, conforme exemplos a seguir:

Tabela: Exemplos de “*saídas por ajuste*” constantes do Relatório de Entradas e Saídas do ano de 2016 do Hórus.

Medicamento	Quantidade	Valor (R\$)	Data
CAPTOPRIL 25 MG COMPRIMIDO	303.600	6.072,00	19/5/2016
ACICLOVIR 200 MG COMPRIMIDO	7.890	789,00	19/5/2016
ÁCIDO ACETILSALICÍLICO 100 MG COMPRIMIDO	646.430	12.928,60	19/5/2016
ÁCIDO ACETILSALICÍLICO 100 MG COMPRIMIDO	16.000	160,00	19/5/2016
ÁCIDO ASCÓRBICO 100 MG/ML SOLUÇÃO INJETÁVEL 5 ML	10.876	7.613,20	19/5/2016
ÁCIDO FÓLICO 5 MG COMPRIMIDO ELENCO ESTADUAL	211.850	4.237,00	19/5/2016
ÁCIDO VALPROÍCO (VALPROATO DE SÓDIO) 250 MG CÁPSULA	44.700	10.733,60	19/5/2016
ÁCIDO VALPROÍCO (VALPROATO DE SÓDIO) 500 MG COMPRIMIDO	35.950	19.413,00	19/5/2016
ÁGUA DESTILADA SOLUÇÃO INJETÁVEL 10 ML	200.687	25.168,70	19/5/2016
ÁGUA DESTILADA SOLUÇÃO INJETÁVEL 1000 ML SISTEMA FECHADO	8.407	22.468,70	19/5/2016
ALBENDAZOL 40 MG/ML SUSPENSÃO ORAL 10 ML	5.019	4.115,58	19/5/2016
ALBENDAZOL 400 MG COMPRIMIDO MASTIGÁVEL	8.981	2.245,25	19/5/2016
AMITRIPTILINA, CLORIDRATO 25 MG COMPRIMIDO	567.600	22.704,00	19/5/2016
AMITRIPTILINA, CLORIDRATO 25 MG COMPRIMIDO	12.230	2.323,70	19/5/2016
AMITRIPTILINA, CLORIDRATO 25 MG COMPRIMIDO	30.700	1.535,00	29/9/2016
AMOXICILINA + CLAVULANATO DE POTÁSSIO 500 MG + 125 MG COMPRIMIDO	5.760	5.472,00	19/5/2016
AMOXICILINA + CLAVULANATO DE POTÁSSIO 500 MG + 125 MG COMPRIMIDO	7.200	3.600,00	19/5/2016
AMOXICILINA 50 MG/ML PÓ PARA SUSPENSÃO 150 ML	7.204	22.980,76	19/5/2016
AMOXICILINA 50 MG/ML PÓ PARA SUSPENSÃO 60 ML	7.372	23.516,68	19/5/2016
AMOXICILINA 500 MG CÁPSULA	306.341	30.634,10	19/5/2016
AMOXICILINA 500 MG COMPRIMIDO	100.000	10.000,00	19/5/2016

Medicamento	Quantidade	Valor (R\$)	Data
ANLODIPINO, BESILATO 10 MG COMPRIMIDO	211.500	10.575,00	19/5/2016
ANLODIPINO, BESILATO 10 MG COMPRIMIDO	13.310	637,55	19/5/2016
ANLODIPINO, BESILATO 5 MG COMPRIMIDO	304.439	12.177,56	19/5/2016
ATENOLOL 100 MG COMPRIMIDO	202.798	8.111,92	19/5/2016
ATENOLOL 25 MG COMPRIMIDO	235.965	7.078,95	19/5/2016
BIPERIDENO, CLORIDRATO 2 MG COMPRIMIDO	277.350	44.376,00	19/5/2016
CLONAZEPAM 0,5 MG COMPRIMIDO	361.630	21.697,80	19/5/2016
CLONAZEPAM 2 MG COMPRIMIDO	713.385	49.936,95	16/5/2016
CLONAZEPAM 2 MG COMPRIMIDO	766.975	53.688,25	19/5/2016
CLORETO DE SÓDIO 0,9 % SOLUÇÃO INJETÁVEL 500 ML SISTEMA FECHADO	59.497	140.891,07	19/5/2016
AZITROMICINA 40 MG/ML PÓ PARA SUSPENSÃO 600 MG	2.743	8.229,00	19/5/2016
AZITROMICINA 500 MG COMPRIMIDO ELENCO ESTADUAL	47.843	17.223,48	19/5/2016
AZITROMICINA 500 MG COMPRIMIDO ELENCO ESTADUAL	21.600	7.560,00	19/5/2016
BECLOMETASONA, DIPROPIONATO 250 MCG/DOSE AEROSOL NASAL 200 DOSES	272	8.704,00	19/5/2016
BECLOMETASONA, DIPROPIONATO 250 MCG/DOSE SOLUÇÃO ORAL 200 DOSES	281	8.992,00	19/5/2016
BENZILPENICILINA BENZATINA 1.200.000 UI PÓ PARA SUSPENSÃO INJETÁVEL	34.031	306.619,31	19/5/2016
BENZILPENICILINA BENZATINA 600.000 UI PÓ PARA SUSPENSÃO INJETÁVEL	4.500	46.215,00	23/5/2016
BUDESONIDA 50 MCG/DOSE SUSPENSÃO NASAL 200 DOSES	632	12.418,10	19/5/2016
BUPIVACAÍNA + GLICOSE 5 + 80 MG/ML SOLUÇÃO INJETÁVEL 4 ML	2.166	14.945,40	19/5/2016
CARBAMAZEPINA 200 MG COMPRIMIDO ELENCO ESTADUAL	146.319	11.705,52	19/5/2016
CARBONATO DE CÁLCIO + COLECALCIFEROL 500 MG + 400 UI COMPRIMIDO	49.080	22.086,00	19/5/2016
CEFALEXINA 500 MG COMPRIMIDO	96.270	14.440,50	19/5/2016
CEFALOTINA 1 G PÓ PARA SOLUÇÃO INJETÁVEL	2.250	7.878,00	19/5/2016
CEFALOTINA 1 G PÓ PARA SOLUÇÃO INJETÁVEL	4.000	14.880,00	19/5/2016
CEFTRIAXONA SÓDICA 1G PÓ PARA SOLUÇÃO INJETÁVEL IV	9.980	36.926,00	19/5/2016
CIPROFLOXACINO, CLORIDRATO 500 MG COMPRIMIDO ELENCO ESTADUAL	90.031	13.504,65	19/5/2016
CLORETO DE SÓDIO 0,9% ESTÉRIL SOLUÇÃO 500 ML NÃO INJETÁVEL	9.477	16.963,83	19/5/2016

Medicamento	Quantidade	Valor (R\$)	Data
CLORETO DE SÓDIO 0,9% SOLUÇÃO INJETÁVEL 250 ML SISTEMA FECHADO	12.755	21.045,75	19/5/2016
CLORPROMAZINA, CLORIDRATO 100 MG COMPRIMIDO ELENCO ESTADUAL	250.530	45.095,40	19/5/2016
CLORPROMAZINA, CLORIDRATO 25 MG COMPRIMIDO	273.684	43.789,44	19/5/2016
COLAGENASE + CLORANFENICOL 0,6 UI + 10 MG/G POMADA 50 G	4.000	26.640,00	19/5/2016
COLAGENASE + CLORANFENICOL 0,6 UI + 10 MG/G POMADA 30 G	6.949	46.280,34	19/5/2016
DEXAMETASONA, FOSFATO DISSÓDICO 4 MG/ML SOLUÇÃO INJETÁVEL 2,5 ML	33.301	26.973,81	19/5/2016
DIAZEPAM 5 MG COMPRIMIDO	380.700	11.421,00	19/5/2016
DIPIRONA SÓDICA 500 MG COMPRIMIDO	347.100	24.297,00	19/5/2016
DIPIRONA SÓDICA 500 MG/ML SOLUÇÃO INJETÁVEL 2 ML	54.497	25.068,62	19/5/2016
DIPIRONA SÓDICA 500 MG/ML SOLUÇÃO ORAL 10 ML	26.458	10.583,20	19/5/2016
ENALAPRIL, MALEATO 10 MG COMPRIMIDO	226.190	22.619,00	19/5/2016
ENALAPRIL, MALEATO 20 MG COMPRIMIDO	138.600	20.790,00	19/5/2016
ENOXAPARINA SÓDICA 60 MG SOLUÇÃO INJETÁVEL 0,6 ML	750	18.000,00	19/5/2016
ENOXAPARINA SÓDICA 80 MG SOLUÇÃO INJETÁVEL 0,8 ML	340	10.880,00	19/5/2016
ESCOPOLAMINA, BUTILBROMETO + DIPIRONA SÓDICA 4 + 500 MG/ML SOLUÇÃO INJETÁVEL 5 ML	21.000	29.400,00	19/5/2016
FENOBARBITAL 100 MG COMPRIMIDO	465.840	32.608,80	19/5/2016
FLUOXETINA, CLORIDRATO 20 MG CÁPSULA	543.530	32.611,80	19/5/2016
GLIBENCLAMIDA 5 MG COMPRIMIDO	930.940	18.618,80	19/5/2016
GLICOSE 5 % SOLUÇÃO INJETÁVEL 500 ML SISTEMA FECHADO	17.669	34.277,86	19/5/2016
HALOPERIDOL 5 MG COMPRIMIDO	101.208	33.398,64	19/5/2016
HIDROCLOROTIAZIDA 25MG COMPRIMIDO	999.999	29.999,97	19/5/2016
IMUNOGLOBULINA ANTI-RHO (D) 300 MCG SOLUÇÃO INJETÁVEL 2 ML	177	21.771,00	19/5/2016
LEVOMEPPROMAZINA, MALEATO 100 MG COMPRIMIDO	157.450	89.746,50	19/5/2016
LEVOMEPPROMAZINA, MALEATO 25 MG COMPRIMIDO	55.830	12.282,60	19/5/2016
LEVOMEPPROMAZINA, MALEATO 25 MG COMPRIMIDO	288.000	66.240,00	19/5/2016
LEVONORGESTREL + ETINILESTRADIOL 0,15 + 0,03 MG COMPRIMIDO	78.165	26.920,03	20/5/2016
LOSARTANA POTÁSSICA 50 MG COMPRIMIDO	600.000	24.000,00	16/5/2016

Medicamento	Quantidade	Valor (R\$)	Data
LOSARTANA POTÁSSICA 50 MG COMPRIMIDO	902.259	36.090,39	20/5/2016
METFORMINA, CLORIDRATO 850 MG COMPRIMIDO	901.870	63.130,90	20/5/2016
METOPROLOL, SUCCINATO 100 MG COMPRIMIDO DE LIBERAÇÃO PROLONGADA	15.740	26.600,60	20/5/2016
METOPROLOL, SUCCINATO 25 MG COMPRIMIDO DE LIBERAÇÃO PROLONGADA	48.164	24.082	20/5/2016
METOPROLOL, SUCCINATO 50 MG COMPRIMIDO DE LIBERAÇÃO PROLONGADA	52.710	54.291,30	20/5/2016
MOMETASONA, FUROATO 50 mcg SUSPENSÃO NASAL 120 DOSES	563	47.027,39	20/5/2016
NORTRIPTILINA, CLORIDRATO 25 MG CÁPSULA	95.181	38.072,40	19/5/2016
OMEPRAZOL 20 MG CÁPSULA	999.999	39.999,96	19/5/2016
RINGER LACTATO SÓDICO SOLUÇÃO INJETÁVEL 500 ML SISTEMA FECHADO	16.063	42.727,58	19/5/2016
RISPERIDONA 2 MG COMPRIMIDO ELENCO ESTADUAL	14.840	73.903,20	19/5/2016
SINVASTATINA 40 MG COMPRIMIDO	303.110	39.404,30	20/5/2016
SITAGLIPTINA, FOSFATO 100 MG COMPRIMIDO	3.080	20.944,00	20/5/2016
TENOXICAM 20 MG PÓ LIOFILIZADO 2 ML	11.500	45.540,00	20/5/2016
VILDAGLIPTINA 50 MG COMPRIMIDO ELENCO	8.318	28.281,20	20/5/2016
Total	2.542.627,49		

Fonte: Relatório de Entradas e Saídas do Hórus (2016) e planilha de dados elaborada pela equipe de fiscalização.

Os dados apresentados demonstram que as saídas por ajuste totalizaram mais de R\$ 2,5 milhões de reais no ano de 2016, apenas nos casos citados, e evidenciam, ainda, baixas de grandes quantidades de medicamentos em poucas saídas (praticamente um milhão de comprimidos de uma única vez, como nos casos da “HIDROCLOROTIAZIDA 25MG COMPRIMIDO” e “OMEPRAZOL 20 MG CÁPSULA”).

D) A análise dos Relatórios de entrada e saída dos anos de 2016 e 2017 evidenciou diversos descartes de medicamentos por vencimento. Segue detalhamento, onde estão descritos todos os descartes acima de R\$ 1.000,00:

Tabela: Medicamentos descartados por vencimento nos anos de 2016 e 2017 cujo montante ultrapassa R\$ 1.000,00.

Medicamento	Quantidade	Data	Valor (R\$)
CAPTOPRIL 25 MG COMPRIMIDO	472.755	20/5/2016	9.455,10
ESTROGÊNIOS CONJUGADOS 0,3 MG COMPRIMIDO	3.760	20/5/2016	2.744,80
ESTROGÊNIOS CONJUGADOS 0,625 MG/G CREME VAGINAL 25 G	209	20/5/2016	7.624,65
LEVONORGESTREL 0,75 MG COMPRIMIDO	1.228	20/5/2016	2.173,56
NORETISTERONA, ENANTATO DE + ESTRADIOL, VALERATO DE 50 + 5 MG/ML	1.203	9/11/2016	7.759,35

Medicamento	Quantidade	Data	Valor (R\$)
SOLUÇÃO INJETÁVEL 1 ML			
NORTRIPTILINA, CLORIDRATO 10 MG CÁPSULA	5.880	1/11/2016	1.528,80
PERMETRINA 50 MG/ML LOÇÃO 60 ML	1.231	20/5/2016	2.745,13
AMOXICILINA + CLAVULANATO DE POTÁSSIO 500 MG + 125 MG COMPRIMIDO	10.756	20/5/2016	6.096,20
ERITROMICINA, ESTEARATO 500 MG CÁPSULA	10.080	19/5/2016	4.334,40
AZITROMICINA 500 MG PÓ PARA SOLUÇÃO INJETÁVEL	20	20/5/2016	2.463,40
CLARITROMICINA 50 MG/ML PÓ PARA SUSPENSÃO 60 ML	40	20/5/2016	1.630,00
CLARITROMICINA 50 MG/ML PÓ PARA SUSPENSÃO 60 ML	90	18/10/2016	3.320,10
MEROPENÉM 1 G PÓ PARA SOLUÇÃO INJETÁVEL	69	20/5/2016	1.448,31
MIDAZOLAM, CLORIDRATO 2 MG/ML SOLUÇÃO ORAL 10 ML	110	20/5/2016	1.408,00
MORFINA, SULFATO 1 MG/ML SOLUÇÃO INJETÁVEL 2 ML	324	20/5/2016	1.257,12
SCHINUS TEREBENTHIFOLIUS (AROEIRA) 0,67 ML/G CREME 30 G	90	20/5/2016	4.590,00
SCHINUS TEREBENTHIFOLIUS (AROEIRA) 0,67 ML/G CREME 60 G	75	20/5/2016	3.825,00
TROMETAMOL, CETOROLACO 30 MG/ML SOLUÇÃO INJETÁVEL 1 ML	180	20/5/2016	1.161,00
Total			65.564,92

Fonte: Relatórios de Entradas e Saídas do Hórus de 2016 e planilha de dados elaborada pela equipe de fiscalização.

Os dados evidenciam que as perdas por vencimento ultrapassaram o valor de R\$ 65.000,00, apenas na amostra avaliada.

Diante de todo o exposto, evidencia-se que a Secretaria Municipal de Saúde da Caruaru/PE não dispõe de um efetivo controle de estoque para gerenciamento dos medicamentos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru se manifestou quanto ao fato. Posteriormente, por meio do Ofício N° 137/2017-CGM, de 17 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou manifestação adicional, ambas transcritas a seguir:

- QUANTO À ALÍNEA “A”:

Manifestação Inicial (Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017)

“Importa destacar, inicialmente, que o Hórus consiste em um sistema desenvolvido em plataforma web, ou seja, necessita de conexão com a internet para ser operacionalizado.

Nesse contexto, considerando que grande parte das unidades de saúde da família, bem como das unidades de saúde de média e alta complexidade, ainda não possuem acesso à internet

devido à localização, onde muitas das quais encontram-se situadas na zona rural do Município, locais nos quais os provedores de acesso ainda não são capazes de disponibilizar o acesso à internet, surgiu uma dificuldade na implantação imediata do sistema.

Entretanto, é necessário ressaltar que o sistema Hórus encontra-se em fase de implantação, onde o Município busca atualmente a melhor forma de prover acesso à internet para as 71 (setenta e uma) Unidades de Saúde da Família, além das unidades de média e alta complexidade.

Outrossim, faz-se necessário enfatizar que embora o sistema Hórus não se encontre instalado em todas as unidades do Município, são realizados controles paralelos de entrada e saída de medicamentos. Segue, em anexo, cópia dos controles manuais realizados no âmbito Municipal (ANEXO 01).

Assim sendo, devem ser levadas em consideração as particularidades de cada Município, onde, no caso de Caruaru não se dispõe de solução imediata para implantação de um sistema que opere em plataforma web. Ponderando, ainda, que controles são realizados, embora de forma mais simples.

Destarte, espera-se que sejam consideradas as circunstâncias compulsórias, que independem da vontade do Gestor e acabaram por causar o retardo na implantação do sistema Hórus, atenuando o apontamento por não se tratar de desídia, comprovada a inexistência de má-fé.”

Manifestação Complementar (Ofício Nº 137/2017-CGM, de 17 de outubro de 2017)

“Importa destacar, inicialmente, que o Hórus consiste em um sistema desenvolvido em plataforma web, ou seja, faz-se necessário que a unidade de saúde disponha de acesso à rede de internet, bem como de computador e impressora. Segundo informação da Coordenação de Tecnologia da Informática - TI, através da CI 005/2017/TIC, de 20 de setembro de 2017, das quase 100 unidades de saúde, 39 (trinta e nove) dispõem de acesso à internet. A previsão é que até 2021, 90% das unidades estarão com acessos regularizados e disponíveis para utilização do HÓRUS. Vale salientar, que mesmo as unidades de saúde que já possuem acesso à internet, devem dispor de computadores, impressoras e insumos para realizar o registro em sistema e comprovação do recebimento, onde devemos frisar a capacitação dos profissionais envolvidos pelo atendimento, bem como estruturar as referidas unidades, para ofertar o serviço, donde até o momento o Ministério da Saúde não apresentou e/ou pactuou em tripartite como financiar a estruturação e respectivas competências de cada ente federativo, apenas disponibilizando o sistema de gestão - HÓRUS.

Assim sendo, devem ser levadas em consideração as particularidades de cada município, onde, no caso de Caruaru não se dispõe de solução imediata para implantação de um sistema que opere em plataforma web. Ponderando, ainda, que controles são realizados, embora de forma manual e mais simples.

Destarte, espera-se que sejam consideradas as circunstâncias compulsórias, que independem da vontade do Gestor e acabaram por causar o retardo na implantação do sistema HÓRUS, atenuando o apontamento por não se tratar de desídia, comprovada a inexistência de má fé.

Ações realizadas:

Inclusão no Plano Municipal de Saúde 2018 a 2021, como meta da Assistência Farmacêutica a implantação do HÓRUS em todas as unidades de saúde, tanto da Atenção Básica, quanto de Média e Alta Complexidade que possuam acesso à internet;

Identificação de um colaborador da Central de Abastecimento Farmacêutico - CAF responsável pela implantação do HÓRUS nas unidades e treinamento dos profissionais que utilizarão o sistema informatizado.

Documentos Comprobatórios:

- Cópia da proposta do Eixo Assistência Farmacêutica para compor o Plano Municipal de Saúde 2018 – 2021;
- Cópia CI 005/2017/TIC.”
- QUANTO ÀS ALÍNEAS “B” E “C”:

Manifestação Inicial (Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017)

“Ressalte-se, inicialmente, que a justificativa para os itens "b" e "c" será apresentada de forma consolidada, por tratarem de assuntos correlatos.

Os lançamentos de saída de medicamentos no sistema Hórus nem sempre são realizados no momento exato em que a medicação é distribuída. Em decorrência da alta demanda, notadamente na distribuição do Centro de Abastecimento Farmacêutico, para as demais Unidades de Saúde, bem como em razão dos momentos de ausência de conexão com a internet, algumas vezes ocorre o acúmulo de saídas. Entretanto, faz-se necessário enfatizar que para cada saída de medicamentos é realizado um registro físico, documental, que posteriormente é lançado no Hórus.

Frise-se, que as saídas de medicamentos acumuladas foram lançadas em lote no sistema Hórus, com a denominação de saída por ajuste de estoque. Para evidenciar a forma como o lançamento se deu no sistema, anexa-se à presente justificativa, cópia dos registros manuais de saída do Cloreto de Sódio demonstrando que a soma dos medicamentos distribuídos é compatível com o montante das saídas de cloreto de sódio no sistema, considerando os lançamentos em lote (saída por ajuste de estoque).

Deste modo, constata-se que o Município realiza o controle de entrada de medicamentos nas unidades de saúde, por meio de fichas de controle, fichas que no momento não podem ser substituídas pelo Hórus em decorrência das instabilidades sofridas em decorrência dos períodos em que há ausência de acesso a conexão com a internet, bem como dos momentos em que a demanda de medicamentos exorbita, tendo que ser priorizada a distribuição imediata, em decorrência de situações que por vezes são emergenciais.

Registre-se, ainda, que o Município tem se empenhado para estruturar o quadro de pessoal que compõe a assistência farmacêutica do Município, bem como melhorar a qualidade da conexão com a internet a fim de realizar os lançamentos no Hórus de forma simultânea com as saídas, evitando lançamentos em lote (saída por ajuste de estoque).

Por fim, espera-se que sejam acolhidas as justificativas, afastando o apontamento.”

Manifestação Complementar (Ofício Nº 137/2017-CGM, de 17 de outubro de 2017)

- QUANTO À ALÍNEA “B1”:

“Não foram cinco (05) medicamentos em que o estoque físico estava igual ao estoque virtual do HÓRUS e sim, seis (06) produtos. No item Benzilpenicilina Benzatina 600.000UI Pó para Suspensão Injetável a CGU informa que o estoque do produto no sistema HÓRUS era de 1.200 unidades, quando na verdade, como mostra o Relatório HÓRUS de Entradas e Saídas o estoque virtual (HÓRUS) e o estoque físico eram exatamente iguais, constando de 950 unidades em 04/04/2017, dia da auditoria.

Ações realizadas:

Não se aplica, pois os estoques físico e virtual (HÓRUS) do produto eram iguais.

Documentos Comprobatórios:

Cópia do Relatório HÓRUS de Entradas e Saídas período 29/03/2017 a 30/04/2017, mostrando o estoque virtual (HÓRUS) em 04/04/2017 igual ao estoque físico (cópia em anexo).”

- QUANTO ÀS ALÍNEAS “B2”, “B3” E “C”:

“Ressalte-se, inicialmente, que a justificativa para os itens “b2”, “b3” e “c” será apresentada de forma consolidada, por tratarem de assuntos correlatos.

Esclarecemos:

Os lançamentos de saída de medicamentos no sistema Hórus nem sempre são realizados no momento exato em que a medicação é distribuída. Em decorrência da alta demanda, notadamente na Central de Abastecimento Farmacêutico – CAF que atende cerca de 100 (cem) Unidades de Saúde, bem como em razão dos momentos de ausência de conexão com a internet, algumas vezes ocorre o acúmulo de saídas, logo gerando divergência entre o estoque virtual e o real. Entretanto, faz-se necessário enfatizar que para cada saída de medicamentos é realizado um registro físico, documental.

Destacamos ainda o número reduzido de colaboradores para execução de todas as tarefas realizadas pela Central de Abastecimento Farmacêutico, que compreendem não somente a distribuição, mas também a solicitação, recebimento, armazenamento, separação e entrega, com gerenciamento de aproximadamente 400 (quatrocentos) medicamentos. É oportuno ressaltar a necessidade de investimento em estruturação física e pessoal, para que se realize a operacionalização de todas as etapas que envolvem o controle, avaliação e monitoramento do estoque e sistema de gestão HÓRUS.

Frise-se, que as saídas de medicamentos acumuladas foram lançadas em lote no sistema Hórus, com a denominação de saída por ajuste de estoque. Para evidenciar a forma como o

lançamento se deu no sistema, anexa-se à presente justificativa, cópia dos registros manuais de saída do Cloreto de Sódio demonstrando que a soma dos medicamento distribuídos é compatível com o montante das saídas de cloreto de sódio no sistema, considerando os lançamentos em lote (saída por ajuste de estoque).

Como mencionado no Relatório Preliminar da CGU, os ajustes de estoque foram justificados através do Ofício Nº 094/2017, de 24 de abril de 2017, anexamos as documentações mostrando as saídas para as unidades de saúde dos produtos onde não houve o registro via sistema HÓRUS, o documento mostra o medicamento e os respectivos mapas de ressuprimento mensal e/ou pedidos extras correspondentes. Enviamos, novamente, cópia dos documentos comprobatórios, com as devidas justificativas para saída por ajuste, onde para cada arquivo se encontra o descritivo do medicamento com o comprovatório de requisição da unidade com o envio e a ausência dessa saída registrada no HÓRUS, logo reforçamos que a justificativa refere-se à ausência de registro no sistema de gestão HÓRUS, contudo há o documento requisitado pela unidade e sendo comprovado o envio pela Central de Abastecimento Farmacêutico – CAF.

Por conseguinte, a constatação da equipe de fiscalização reforça as considerações relacionadas até o momento pela equipe da CAF, pois a ausência de registro no sistema de gestão HÓRUS ocorre pela infraestrutura e não por tentativa de omissão dos fatos. É tanto que esta justificativa foi posta nos esclarecimentos para o referido ajuste, independente de demonstrar a dificuldade enfrentada pela equipe da CAF para operacionalizar a logística em debate, logo reforçando o entendimento de que os documentos apresentados através do Ofício nº 094/2017, de 24 de abril de 2017, comprovam as saídas por ajuste e contraria a assertiva de que não foi justificado, como mencionado no questionamento do item c1 da ordem de serviço em epígrafe.

No tocante as saídas por ajuste de estoque, apresentadas no Relatório Preliminar da Controladoria Regional da União no Estado de Pernambuco, ocorridas em 2016, com exceção da Amitriptilina 25mg, que foi ajustada em 29/09/2016, todas as outras datam de 16/05/2017; 19/05/2016; 20/05/2017 e 23/05/2017; ocorre que todos os ajustes efetuados em maio de 2016 são justificados em razão do grande número de requisições acumuladas para lançamentos das respectivas baixas de estoque no HÓRUS, onde se fez necessária realização do inventário, ocorrido em 12 e 13 de maio de 2016, com o propósito de equalizar o quantitativo físico e virtual.

Conforme relatório HÓRUS de entradas e saídas, houve redução e/ou ausência de movimentação de requisições, no período de outubro de 2015 a maio de 2016. Nos períodos anteriores a realização do inventário, já havia uma dificuldade de registro de saída no HÓRUS pela carência de equipamentos e recursos humanos, sendo agravada pela redução de carga horária determinada pela prefeitura municipal, através do Decreto nº 096, de 01 de outubro de 2015, onde todas as repartições públicas municipais passaram a funcionar 06 horas diárias.

É importante destacar que a metodologia adotada no referido inventário foi em zerar os estoques virtuais, através das saídas por ajuste de estoque e em subsequência realizar as respectivas entradas como saldo de implantação, comprovadas pela contagem do estoque físico dos medicamentos durante o inventário, como demonstrado a seguir:

Entradas e Saídas

01/01/2016 a 31/12/2016

Estabelecimento de Saúde: CENTRAL DE ABASTECIMENTO FARMACÉUTICO DE CARUARU

Data	Nº	Tipo de Movimentação	Entradas		Saídas		Qtde.	Valor
			Qtde.	Valor	Nº	Tipo de Movimentação		
		Produto: AZITROMICINA 500 MG PÓ PARA SOLUÇÃO INJETÁVEL				Unidade: FR-AMP.	Estoque Atual: 5	505,00
17/08/2016			3095855	SAÍDA PARA ESTABELECIMENTO DE SAÚDE - HOSPITAL DE CORAÇÃO DE CARUARU			10	1.010,00
24/08/2016			3126791	SAÍDA PARA ESTABELECIMENTO DE SAÚDE - HOSPITAL MUNICIPAL DE CARUARU DR MANOEL AFONSO PORTO NETO			5	505,00
		Total: 15 1.515,00					35	3.978,40
		Produto: BECLOMETASONA, DIPROPIONATO 250 MCG/DOSE AEROSOL NASAL 200 DOSES				Unidade: FR.	Estoque Atual: 158	7.407,04
26/02/2016			2436202	SAÍDA PARA ESTABELECIMENTO DE SAÚDE - UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE CIDADE JARDIM			8	181,56
16/03/2016			2482193	SOLICITAÇÃO PARA ALMOXARIFADO CENTRAL - CENTRO DE SAÚDE AMÉLIA DE PONTES			40	1.210,40
16/03/2016	2482193	ESTORNO DE SOLICITAÇÃO PARA ALMOXARIFADO CENTRAL	40	1.210,40				
19/05/2016			2722708	SAÍDA POR AJUSTE DE ESTOQUE -	272	8.704,00		
19/05/2016			2722708	SAÍDA POR AJUSTE DE ESTOQUE -	15	453,00		
23/05/2016	909247	SALDO DE IMPLANTAÇÃO	191	6.112,00				
24/05/2016			2753275	SAÍDA PARA ESTABELECIMENTO DE SAÚDE - PENITENCIARIA JUIZ PLACIDO DE SOUZA - CARUARU			10	320,00
24/05/2016			2753560	SAÍDA PARA ESTABELECIMENTO DE SAÚDE - CENTRO DE SAÚDE ANA RODRIGUES			36	1.152,00
25/05/2016			2759683	SAÍDA PARA ESTABELECIMENTO DE SAÚDE - UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE			5	160,00

O medicamento que exemplifica, Beclometasona 250mcg, demonstra que a saída por ajuste foi de 287 (272 + 15) frascos, onde zera o estoque e em seguida é realizado a entrada por saldo de implantação de 192 frascos, ou seja, comprovando a metodologia adotada.

Faz-se necessário conhecer a estrutura de funcionamento da Central de Abastecimento Farmacêutico – CAF para o entendimento de todas as atividades que são desenvolvidas, e devendo considerar o volume de documentos e o número de unidades de saúde que são mensalmente atendidas.

A CAF realiza diversas atividades desde recebimento, armazenamento, separação, distribuição dos medicamentos, atende em média 100 unidades de saúde, com gerenciamento de quase 1.000 itens, havendo uma deficiência de recursos humanos para realização e monitoramento de todas as ações, como abordado anteriormente.

Entendemos a relevância do registro das movimentações no sistema informatizado, porém diante das diversas dificuldades, a prioridade foi abastecer as unidades de saúde, salientando que não há estrutura para alimentação de todas as saídas no HÓRUS, porém, reforçamos o registro manual do envio dos produtos.

A título de demonstração separamos as saídas do produto Cloreto de Sódio solução injetável 0,9% - Frasco 500ml, onde demonstramos que a **saída por ajuste de estoque** em razão do inventário foi de 59.497 unidades, a entrada do produto (Entrada HÓRUS nº 909775) na mesma ocasião como **saldo de implantação** de 22.296 unidades e a comprovação do envio para as unidades de saúde da diferença $59.497 - 22.296 = 37.201$ unidades.

O ato de saída dos produtos no sistema HÓRUS não é uma atividade rápida e de maneira geral, envolve outras etapas do processo de suprimento desde o recebimento, conferência de nota fiscal, conferência da ordem de fornecimento, armazenamento, entrada dos produtos no sistema, disponibilidade de computador para execução das tarefas informatizadas, velocidade e acesso a internet, recebimento dos pedidos, separação dos produtos para envio às unidades, transporte dos produtos, realização dos pedidos aos fornecedores, entre outras atividades. Entendam-se todas essas etapas ocorrendo ao mesmo tempo, com um elevado volume de unidades de saúde a serem abastecidas com diversos produtos a serem gerenciados e ainda, a limitação de recursos humanos e equipamentos, logo se faz necessário entender o processo como um todo e as dificuldades que os colaboradores enfrentam para execução de todas as etapas.

Deste modo, constata-se que o Município realiza o controle de envio dos medicamentos para as unidades de saúde, por meio de pedidos de ressuprimento, que nem sempre podem ser substituídas pelo registro HORUS em decorrência das instabilidades sofridas nos períodos em que há ausência de acesso a conexão com a internet, bem como dos momentos em que a demanda de medicamentos exorbita, tendo que ser priorizada a distribuição imediata, em decorrência de situações que por vezes são emergenciais.

Registre-se, ainda, que o Município tem se empenhado para estruturar o quadro de pessoal que compõe a Assistência Farmacêutica do Município, bem como melhorar a qualidade da conexão com a internet a fim de realizar os lançamentos no Hórus de forma simultânea com as saídas, evitando lançamentos em lote (saída por ajuste de estoque).

Por fim, espera-se que sejam acolhidas as justificativas, afastando o apontamento.

Ações realizadas:

- Com o intuito de aperfeiçoar as ações da Assistência Farmacêutica, está sendo reestruturada a organização, onde já foi criada uma Gerência de Assistência Farmacêutica - GAF, com o propósito de instituir um novo modelo de gestão com melhoria dos controles e monitoramento das atividades, incluindo a gestão de controle de estoque.
- Foi solicitado a Secretaria Executiva de Saúde e Regulação redimensionamento do número de colaboradores da Central de Abastecimento Farmacêutico – CAF.

Documentos Comprobatórios:

- Relação com justificativas para saídas por ajuste de estoque em 2017.
- Nomeação da Gerência de Assistência Farmacêutica;
- MEMO CAF nº 002/2017.
- Documento exemplificando as saídas do Cloreto de Sódio Sol. Inj. 0,9% - Frasco 500ml;
- Decreto nº 096, de 01 de outubro de 2015. ”

- QUANTO À ALÍNEA “D”:

Manifestação inicial (Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017)

“Prever a quantidade exata de medicamentos que serão utilizados em um determinado exercício financeiro é uma tarefa complexa, que depende de diversos fatores. Epidemias podem surgir em um determinado ano e no ano seguinte não, como o caso das arboviroses que assolararam o Município de Caruaru no ano de 2016.

Vale salientar que para o medicamento Noretisterona, Enantato + Valerato de Estradiol 50 + 5mg/ml sol. Inj. 1ml a programação dos quantitativos enviados ao Município é realizado pelo Ministério da Saúde, não sendo adquirido diretamente pela Secretaria Municipal de Saúde.

O descarte de medicamentos é inevitável, dadas às incertezas que circundam a área da saúde, entretanto, a Administração vem se empenhando para reduzir os descartes, estabelecendo quantitativos menores a serem adquiridos, sem no entanto causar insuficiência de medicamentos.”

Manifestação Complementar (Ofício Nº 137/2017-CGM, de 17 de outubro de 2017)

“Conforme observado em tabela da equipe de fiscalização, com exceção dos medicamentos: Noretisterona, enantato + Valerato de Estradiol 50 + 5mg/ml sol. Inj. 1ml; Nortriptilina 10mg cápsula e Claritromicina pó para Suspensão Oral, todas as saídas datam de 19/05/2016 e 20/05/2017 período dos ajustes de estoque em razão do inventário, os produtos não foram descartados, foram retirados do sistema em função da ausência de movimentação das saídas via HÓRUS, como já mencionado.

Vale destacar que para o medicamento Noretisterona, Enantato + Valerato de Estradiol 50 + 5mg/ml sol. Inj. 1ml a programação dos quantitativos enviados aos municípios é realizada pelo Ministério da Saúde, não sendo planejado e nem adquirido pelas Secretarias Estaduais e/ou Municipais de saúde.

O descarte de medicamentos é inevitável em qualquer serviço de saúde, seja público ou privado, dadas as incertezas que circundam a área de saúde, bem como os diversos fatores externos que podem influir.”

Análise do Controle Interno

Da manifestação do gestor e dos fatos apontados, tecemos as seguintes considerações:

- QUANTO À ALÍNEA “A”:

a) O gestor apresenta uma série de dificuldades estruturais que contribuem para que a maior parte das unidades de saúde não utilizem o Hórus, dentre as quais se destacam a necessidade de internet, equipamentos de informática e capacitação de recursos humanos. Cabe destacar que, de acordo com a CI 005/2017/TIC, de 20 de setembro de 2017, da Coordenação de Tecnologia da Informação, 39 unidades já possuem internet, estando, portanto, aptas à utilização do Hórus.

De forma complementar, o gestor apresenta o compromisso de incluir no Plano Municipal de Saúde de 2018 a 2021 a implantação do Hórus em todas as unidades de saúde.

Dessa forma, vê-se que as justificativas apresentadas corroboram o entendimento da equipe de fiscalização quanto à não utilização do Hórus na maioria das unidades de saúde.

- QUANTO ÀS ALÍNEAS “B” E “C”:

a) De forma resumida, a Secretaria de Saúde informa que, por deficiência de recursos humanos e infraestrutura, os registros das movimentações das medicações em muitos casos não são tempestivos. Informa, ainda, utilizar de controles manuais para posterior registro no sistema.

Cabe destacar que o entendimento da equipe de fiscalização é que a metodologia utilizada corrobora o entendimento quanto às deficiências de controle, não sendo razoável, a título de exemplo, o lançamento de ajuste de praticamente um milhão de comprimidos de uma única vez. Da mesma forma, em relação ao cloreto de sódio, cujos registros manuais foram apresentados, a fim de demonstrar a compatibilidade entre os pedidos físicos e as saídas, a equipe de fiscalização entende que a documentação apresentada corrobora o entendimento da deficiência de controle, tendo em vista que são apresentados um grande número de pedidos não registrados tempestivamente no sistema.

Dessa forma, a título de exemplo, o sistema não regista a informação da unidade para qual a medicação foi destinada. A consequência da metodologia utilizada, conforme demonstrado, é uma divergência significativa entre o estoque físico e o do sistema, conforme demonstrado, além do não registro de informações no sistema.

b) No que se refere à metodologia de lançar a saída, zerar o estoque, e, posteriormente lançar o saldo de implementação, não altera o entendimento da equipe de fiscalização. A título de exemplo, entre os dias 19 e 20/05/2016 foram registradas saídas de mais de um milhão de “*OMEPRAZOL 20 MG CÁPSULA*”, com registro de saldo de implantação de menos de 19.000 unidades, posteriormente.

c) Quanto à documentação mostrando as saídas para as unidades de saúde dos produtos onde não houve o registro via sistema HÓRUS (medicamento e os respectivos mapas de ressuprimento mensal e/ou pedidos extras correspondentes), a equipe de fiscalização entende que apenas demonstra a deficiências dos controles e reforça a não utilização do sistema na forma adequada, com o devido registro das destinações das medicações.

d) No que se refere à “*BENZILPENICILINA BENZATINA 600.000 UI PÓ PARA SUSPENSÃO INJETÁVEL*”, a Secretaria de Saúde apresenta um Relatório de Entradas e Saídas, de 29/03/2017 a 30/04/2017, para justificar que o estoque constante do Hórus seria de 950 unidades, portanto, igual à contagem física. Entretanto, a equipe de fiscalização não identificou, no relatório apresentado, a informação quanto ao estoque em 04/04/2017.

De forma complementar, em revisão dos papéis de trabalho, a equipe identificou no relatório do estoque datado de 04/04/2017, que constavam 1.200 unidades do medicamento. Portanto, a equipe mantém o entendimento quanto a essa divergência.

- QUANTO À ALÍNEA “D”:

- a) De fato, para grandes movimentações de medicamentos, é possível se esperar algumas perdas. Entretanto, todos os cuidados devem ser tomados para minimizá-las. Ademais, há descarte de significativo quantitativo, como o caso do captopril (mais de 470.000 comprimidos descartados), registrado como “SAÍDA POR VALIDADE VENCIDA”.
- b) Tendo em vista que a programação dos quantitativos enviados da “*Noretisterona, Enantato + Valerato de Estradiol 50 + 5mg/ml sol. Inj. 1ml*” é realizada pelo Ministério da Saúde, o entendimento da equipe é que, em recebendo excesso desse medicamento, no que se refere ao quantitativo utilizado pelo município, cabe à Secretaria de Saúde notificar o Ministério, para que sejam tomadas as medidas cabíveis.

Diante de todo o exposto, a equipe de fiscalização mantém entendimento quanto à ausência de um efetivo controle de estoque para gerenciamento das medicações.

2.2.2. Ausência de medicamentos básicos na Central de Abastecimento Farmacêutica e em unidades de saúde da família.

Fato

A partir de uma lista de 37 medicamentos que, de acordo com a Relação Nacional de Medicamentos Essenciais do Ministério da Saúde, fazem parte do componente básico da assistência farmacêutica, a equipe de fiscalização realizou visitas à Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF) e a oito unidades de saúde da família, entre os dias 3 e 5 de abril de 2017, com a finalidade de avaliar a disponibilidade desses medicamentos para a população. Os resultados das análises estão dispostos a seguir, onde “*sim*” significa que havia o medicamento no estoque da unidade no momento da visita, estando, portanto, disponível para a população; e “*não*” significa que o medicamento não se encontrava disponível no momento da visita. Segue detalhamento:

Tabela: Amostra de medicamentos avaliados quanto à disponibilização à população.

Unidade Medicamento	CAF	Unidades de Saúde da Família							
		João Mota	Caiucá I	Caiucá II	Jardim Panorama I	Itaúna	Lajes	Rafael	Riacho Doce
Ácido Fólico 5mg (Cap. ou CP.)	Sim	Não	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Não	Sim
Ácido Fólico (Solução Oral)	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Albendazol 400mg (Cap. ou CP.)	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Albendazol Suspensão Oral	Não avaliado	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Não	Não
Amoxicilina (Cap. ou CP.)	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Amoxicilina Suspensão Oral	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim
Amoxicilina + Clavulonato de	Não avaliado	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não

Unidade	CAF	Unidades de Saúde da Família							
		João Mota	Caiucá I	Caiucá II	Jardim Panorama I	Itaúna	Lajes	Rafael	Riacho Doce
Potássio (Cap. ou CP.)									
Amoxicilina + Clavulonato de Potássio Suspensão Oral	Sim	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não
Anlodipino (Cap. ou CP.)	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Atenolol (Cap. ou CP.)	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Azitromicina 500mg (Cap. ou CP.)	Não	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
Azitromicina Suspensão Oral	Não	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
Cefalexina (Cap. ou CP.)	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Sim
Cefalexina Suspensão Oral	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Ciprofloxacino (Cap. ou CP.)	Sim	Sim	Não avaliado	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não
Clarithromicina (Cap. ou CP.)	Sim	Não	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	Sim
Digoxina 0,25mg (Cap. ou CP.)	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Sim	Sim
Espironolactona 25mg (Cap. ou CP.)	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Não
Espironolactona 100mg (Cap. ou CP.)	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Fluconazol (Cap. ou CP.)	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim
Etinilestradiol + Levonorgestrel (0,03 + 0,15mg) – (Cap. ou CP.)	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Loratadina 10mg (Cap. ou CP.)	Não	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Sim
Loratadina Xarope	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim
Omeprazol (Cap. ou CP.)	Não	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não
Sinvastatina (Cap. ou CP.)	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não
Paracetamol (Cap. ou CP.)	Não	Sim	Não	Sim	Não	Não	Sim	Não avaliado	Não
Paracetamol Solução Oral	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim
Dipirona Solução Oral	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim
Dipirona (Cap. ou CP.)	Não	Não	Sim	Sim	não	Sim	Sim	Sim	Sim
Glibenclamida 5 mg (Cap. ou CP.)	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	sim
Gliclazida 30mg (Cap. ou CP.)	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não

Unidade	CAF	Unidades de Saúde da Família						
		João Mota	Caiucá I	Caiucá II	Jardim Panorama I	Itaúna	Lajes	Rafael
Medicamento								
Metformina 500mg (Cap. ou CP.)	Sim	Não	Não	Não	Sim	Sim	Sim	sim
Metformina 850mg (Cap. ou CP.)	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	sim
Metronidazol – gel vaginal	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	sim
Metronidazol (Cap. ou CP.)	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	sim
Nitrofurantoína 100mg (Cap. ou CP.)	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não	sim
Verapamil (Cap. ou CP.)	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não

Fonte: vistorias da equipe de fiscalização realizadas entre os dias 3 e 5 de abril de 2017.

Das informações constantes da tabela, tecemos as seguintes considerações:

- a) Foi identificada a ausência de diversos medicamentos na Central de Abastecimento Farmacêutica - CAF, dentre os quais destacamos: “Axitromicina 500mg (Cap. ou CP.)”, “Axitromocina Suspensão Oral”, “Paracetamol (Cap. ou CP.)”, “Dipirona (Cap. ou CP.)”, “Metronidazol (Cap. ou CP.)”.
- b) De forma análoga ao encontrado na CAF, também foi identificada a ausência de medicamentos em unidades de saúde da família. A título de exemplo a “Amoxicilina + Clavulonato de Potássio (Cap. ou CP.)” não estava disponível em nenhuma das unidades de saúde da família e a “Amoxicilina + Clavulonato de Potássio Suspensão Oral” apenas em uma. O “Fluconazol (Cap. ou CP.)” se encontrava disponível em apenas quatro, das oito unidades visitadas. O “Ácido Fólico (solução oral)” não estava disponível em nenhuma das unidades visitadas.

Diante do exposto, evidencia-se que a população do Município de Caruaru/PE não tem acesso a todos os medicamentos do componente básico da assistência farmacêutica, constante Relação Nacional de Medicamentos Essenciais do Ministério da Saúde.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação:

“Deve ser destacado que as licitações para aquisição dos medicamentos constantes da Tabela evidenciada às folhas 12, 13 e 14 do Relatório de Auditoria, restaram infrutíferas em diversos medicamentos, além de ter ocorrido uma suspensão do Processo Licitatório 19/2016, para ajuste de quantitativos, por determinação do TCE/PE. Diante dessas circunstâncias, novos processos foram formalizados para adquirir os itens fracassados, o que demandou tempo e consequentemente causou a ausência de determinadas medicações nas unidades de saúde.

Para melhor esclarecer, evidenciam-se, ponto a ponto, as etapas que tornaram se necessária para aquisição dos medicamentos:

1. O Processo Licitatório n.º 019/2016, na modalidade Pregão Presencial, Sistema de Registro de Preço, sob o n.º 13/2016, cujo objeto era aquisição de medicamentos para abastecimento de toda a rede saúde municipal, com o quantitativo de 524 itens teve a sua convocação publicada em 05/05/2016 no DOE, com data marcada para a sessão no dia 17/05/2016;
2. No dia 16/05/2016, a Auditoria do TCE em análise da planilha estimativa de preços e quantitativos previstos no edital, solicitou a suspensão da sessão marcada para o dia 17/05/16, para fins de ajuste de valores e quantitativos considerados pela referida auditoria do TCE como elevados, orientando a CPL e Pregoeira a elaborar novas planilhas com base em Bancos de Preços do Ministério da Saúde, de Negócios Públicos e Atas de Registros Preços de entes públicos em vigência, bem como aplicar o percentual do tratamento favorecido e diferenciado às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, consoante LC123/2006 e Decreto de Regulamento n.º 8.538, de 06/10/2015, com cotas reservadas no percentual de 25% às MEP e Exclusividade nos itens estimados de até R\$ 80.000,00 .
3. Para fins de adequar o edital às orientações do TCE, o processo em epígrafe não teve continuidade na data prevista de 17/05/2016, ficando suspenso por quase 30 dias, com a nova data de convocação, publicada em 15/06/2016 no DOE, marcada a sessão no dia 30/06/2016. Vale ressaltar ainda que foram homologados em 21.07.2016, apenas 170 itens de um total de 524 itens, por estarem de acordo com o edital.
4. Foi Elaborado o Processo Licitatório n.º 034/2016, na modalidade Pregão Presencial SRP sob o n.º 027/2016, cujo objeto era aquisição de medicamentos para abastecimento de toda a rede saúde Municipal, dos itens não adjudicados anteriormente, com o quantitativo de 354, tendo sido logrado êxito parcial, pois apenas 179 itens foram adjudicados na segunda tentativa de aquisição através de certame licitatório, cuja homologação ocorreu em 08.09.2016, ficando um saldo residual de 175 itens fracassados;
5. Em uma terceira tentativa foi elaborado o Processo Licitatório n.º 055/2016, na modalidade Pregão Presencial, Sistema de Registro de Preço sob o n.º 047/2016, cujo objeto é aquisição de medicamentos (itens remanescentes) para abastecimento de toda a rede saúde Municipal, com o quantitativo de 175 itens, cuja sessão de Credenciamento foi marcada para o dia 28.11.2016 e início de etapa de lances dia 30.11.2016, contemplando os seguintes blocos de financiamento:
 - a) Média e Alta Complexidade;
 - b) Atenção Básica à Saúde da População;
 - c) Assistência Farmacêutica.
6. Por fim em 07.12.2016 foi homologado o Processo Licitatório n.º 055/2016, na modalidade Pregão Presencial, Sistema de Registro de Preço, sob o n.º 047/2016,

sendo adjudicados 105 itens dos 175 licitados, remanescendo 70 itens dos relacionados originalmente na primeira disputa ocorrida em 30.06.2016.

Diante dos fatos, resta provado que a ausência de medicamentos decorreu de condições que independem da vontade do Gestor, derivando de ato emanado do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco e dos medicamentos fracassados em processos licitatórios, inexistindo má-fé por parte da Administração.”

Posteriormente, por meio do Ofício N° 137/2017-CGM, de 17 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru anexou cópias dos Atos de Homologação dos Pregões Presenciais n.º 013/2016, 027/2016 e 047/2016 e apresentou manifestação adicional:

“[...]

Ainda assim, vale destacar que considerando a amostra dos 37 produtos avaliados pela equipe de fiscalização, constatou-se que o número de itens em estoque na Central de Abastecimento Farmacêutico - CAF foi superior aos indisponíveis, observando 100% dos produtos avaliados, logo 65% tinham em estoque.

Ressaltamos ainda, que dos 13 produtos que não constavam na CAF no momento da auditoria, a Amoxilicina 500mg comprimido estava disponível em todas as unidades de saúde, a Azitromicina suspensão oral e o Paracetamol gotas estavam disponíveis em 7 das 8 unidades avaliadas e a Azitromicina comprimido, a Loratadina comprimido e a Dipirona comprimido estavam disponíveis em 6 das 8 unidades avaliadas.

Todos os outros medicamentos estavam disponíveis na maioria ou em alguma unidade de saúde, fato este que evidencia que a população caruaruense tem acesso aos medicamentos, uma vez que o usuário pode ser atendido em qualquer unidade de saúde do município.

Diante dos fatos, resta provado que a ausência de medicamentos decorreu de condições que independem da vontade do Gestor, derivando de ato emanado do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco e dos medicamentos fracassados em processos licitatórios, inexistindo má-fé por parte da Administração.”

[...].”

Análise do Controle Interno

Da manifestação do gestor e dos fatos apontados, tecemos as seguintes considerações:

- a) São apresentados diversos fatores relativos à realização dos processos licitatórios que atenuam o fato identificado.
- b) Um dos pilares da organização da atenção básica no Sistema de Saúde é a aproximação, por meio do Programa Saúde da Família, entre a unidade e a comunidade. Dessa forma, a presença de um determinado medicamento em uma unidade de saúde não significa, necessariamente, o acesso ao medicamento para um paciente de outra unidade. A título de

exemplo, a ausência de um medicamento em uma unidade na zona rural, pode significar um grande deslocamento, por parte do paciente, para ter acesso em outra unidade.

c) Dessa forma, as justificativas apresentadas pelo gestor atenuam os fatos apontados. Entretanto, devem ser tomadas todas as medidas possíveis para que a população tenha adequado acesso aos medicamentos.

2.2.3. Não realização de pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns com recursos federais.

Fato

A partir da análise das informações constantes do Portal da Transparência do Município de Caruaru/PE, bem como de informações da página oficial na internet do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, foi identificado que a Secretaria de Saúde Caruaru/PE não realiza suas aquisições de bens e serviços comuns por meio do Pregão Eletrônico, tendo em vista que essa modalidade ainda não é utilizada pelo município, tendo sido evidenciada a realização de pregão na modalidade presencial.

Cabe destacar que, em conformidade com o art. 4º, §1º, do Decreto nº 5.450/2005 e com o entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União, nas licitações realizadas no âmbito da União ou envolvendo recursos federais para aquisição de bens e serviços comuns é obrigatório o emprego da modalidade eletrônica do pregão, que só poderá ser preterida quando comprovada e justificadamente for inviável.

Nesse contexto, cabe destacar que o município de Caruaru/PE possui uma população estimada em mais de 350.000 habitantes, sendo o quarto mais populoso no Estado de Pernambuco, tendo recebido nos anos de 2016 e 2017 mais de R\$ 112.000.000,00 (cento e doze milhões de reais) em recursos federais transferidos fundo a fundo pelo Ministério da Saúde, o que demonstra a relevância da necessidade da realização do pregão eletrônico pela Secretaria de Saúde do Município.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou a seguinte manifestação:

“Ao contrário do Pregão Presencial, a modalidade de licitação Pregão Eletrônico necessita de regulamentação no âmbito Municipal para ser utilizada, por se tratar de um processo peculiar, cujo grau de diferenciação conduz quase a criação de uma nova modalidade de licitação.

A respeito do tema, discorre Marçal Justen Filho¹:

No caso da Lei n. 10.520, é perfeitamente possível produzir sua aplicação sem a edição de regulamentos, no tocante ao pregão dito comum (também conhecido como presencial). As normas legais são, na sua quase totalidade, perfeitamente autoaplicáveis. **O mesmo não se pode dizer em relação ao pregão eletrônico, cujas peculiaridades conduzem quase à configuração de uma outra modalidade licitatória, o que demanda uma disciplina**

própria sobre o modo de operacionalização. Mas o pregão comum pode ser adotado com base exclusivamente na disciplina constante da Lei n. 10.520. Essa afirmativa vale, inclusive e especialmente, para a identificação de bens e serviços comuns. Não há necessidade de especificação por regulamento de bens e serviços comuns para fins de aplicação do pregão. (...)

Ademais, cumpre destacar que o Município solicitou adesão ao Sistema COMPRASNET, aguardando resposta do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, para mediante Decreto, que se encontra em tramitação, regulamentar o Pregão eletrônico no Âmbito Municipal.”

Análise do Controle Interno

O entendimento da equipe de fiscalização é de que a regulamentação do Pregão Eletrônico é uma das etapas da implementação desse tipo de aquisição e que o município, haja vista o seu porte e relevância no estado de Pernambuco, já deveria realizar suas aquisições, com recursos federais, por meio do Pregão Eletrônico. Portanto, as justificativas apresentadas não elidem o fato das aquisições de bens e serviços comum com recursos federais não estarem sendo adquiridos por meio do pregão na forma eletrônica.

2.2.4. Superestimativa dos quantitativos de medicamentos licitados.

Fato

Inicialmente o Pregão Presencial nº 13/2016 foi estimado em R\$ 35.029.203,57. Entretanto, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco constatou graves distorções entre os preços de referência do Fundo Municipal de Saúde de Caruaru e o preço indicado no Banco de Preços do Ministério da Saúde e Banco de Negócios Públicos em compras similares no Brasil. Como consequência, foi elaborado novo edital, publicação e planilha estimativa, com novos preços de referência, com a diminuição do valor estimado para R\$ 13.668.011,84.

Apesar de ter sido resolvida a questão relativa ao preço estimado para a contratação, a análise da equipe de fiscalização identificou que os quantitativos licitados estavam superestimados. Segue tabela com amostra de medicamentos avaliados, onde constam o quantitativo licitado em 2016, as saídas do medicamento em 2015 e as saídas no próprio ano de 2016.

Tabela: Comparativo saídas 2015 e 2016 com os quantitativos licitados.

Item Pregão	Medicamento	Unidade	Consumo (saídas) - 2015	Consumo (saídas) - 2016	Quantidade Licitada	Comparativo (Consumo 2016/Consumo 2015)	Comparativo (quantidade Licitada/2015)	Comparativo (Quantidade Licitada/2016)
99	Exclusivo ME e EPP - Ácido Fólico 5 MG	Comprimido	437.970	213.850	1.000.000	48,83%	228,33%	467,62%
1 e 47	Cota Principal e Cota Reservada - Amitriptilina 25 MG	Comprido	1.240.730	1.383.130	1.800.000	111,48%	145,08%	130,14%

Item Pregão	Medicamento	Unidade	Consumo (saídas) - 2015	Consumo (saídas) - 2016	Quantidade Licitada	Comparativo (Consumo 2016/Consumo 2015)	Comparativo (quantidade Licitada/2015)	Comparativo (Quantidade Licitado/2016)
2 e 48	Cota Principal e Cota Reservada - Amoxicilina Susp. Oral 250 MG/5ML - Frasco com 150 ML	Frasco	14.303	18.908	60.000	132,20%	419,49%	317,33%
135	Exclusivo ME e EPP - Anlodipino Besilato 10 MG	Comprimido	290.660	386.200	600.000	132,87%	206,43%	155,36%
139	Exclusivo ME e EPP - Atenolol 100 MG	Comprimido	127.861	371.024	600.000	290,18%	469,26%	161,71%
140	Exclusivo ME e EPP - Atnolol 50 MG	Comprimido	433.537	540.082	960.000	124,58%	221,43%	177,75%
168	Exclusivo ME e EPP - Captopril 25 MG	Comprimido	1.289.485	1.494.815	2.000.000	115,92%	155,10%	133,80%
9 e 55	Cota Principal e Cota Reservada - Cefalexina 500 MG	Cápsula	237.551	148.741	480.000	62,61%	202,06%	322,71%
13 e 59	Cota Principal e Cota Reservada - Clonazepam 2 MG	Comprimido	3.368.010	3.079.590	4.000.000	91,44%	118,76%	129,89%
14 e 60	Cota Principal e Cota Reservada - Cloreto de Sódio Sol. Inj. 0,9% - Sistema Fechado (500 ML) - Estério	Bolsa	57.777	138.818	140.000	240,27%	242,31%	100,85%
17 e 63	Cota Principal e Cota Reservada - Colagenase Bisnaga de 30G (Pomada)	Bisnaga	3.993	5.140	18.000	128,73%	450,79%	350,19%
20 e 66	Cota Principal e Cota Reservada - Fluoxetina 20 MG	Cápsula	1.186.831	1.417.614	1.800.000	119,45%	151,66%	126,97%
23 e 69	Cota Principal e Cota Reservada - Hidroclorotiazida 25 MG	Comprimido	1.154.890	1.830.970	1.800.000	158,54%	155,86%	98,31%
26 e 72	Cota Principal e Cota Reservada - Levodopa 100 MG + Bensarida 25 MG	Comprimido	100.530	80.940	240.000	80,51%	238,73%	296,52%
27 e 73	Cota Principal e Cota Reservada - Levomepromazina 100 MG	Comprimido	405.499	431.395	600.000	106,39%	147,97%	139,08%
31 e 77	Cota Principal e Cota Reservada - Metformina 850 MG	Comprimido	1.439.500	2.004.700	3.000.000	139,26%	208,41%	149,65%

Item Pregão	Medicamento	Unidade	Consumo (saídas) - 2015	Consumo (saídas) - 2016	Quantidade Licitada	Comparativo (Consumo 2016/Consumo 2015)	Comparativo (quantidade Licitada/2015)	Comparativo (Quantidade Licitada/2016)
34 e 80	Cota Principal e Cota Reservada - Metronidazol 10% Creme Vaginal - Bisnaga com 50G + aplicador	Bisnaga	8.105	9.792	24.000	120,81%	296,11%	245,10%
37 e 83	Cota Principal e Cota Reservada - Omeprazol 20 MG	Cápsula	916.345	1.797.231	2.400.000	196,13%	261,91%	133,54%
29 e 75	Cota Principal e Cota Reservada - Losartana Potássica 50 MG	Comprimido	2.093.916	2.964.349	3.000.000	141,57%	143,27%	101,20%

Fonte: Relatórios de Entradas e Saídas do Hórus (2015 e 2016), Pregão Presencial nº 013/2016 e planilha elaborada pela equipe de fiscalização.

Dos dados apresentados e das informações constantes do Hórus, tecemos as seguintes considerações:

- a) Para a maioria dos medicamentos, houve um significativo aumento do consumo no ano de 2016, em relação a 2015. A título de exemplo, o consumo do “*Atenolol 100 MG*”, em 2016, foi quase três vezes o consumo de 2015; o do “*Omeprazol 20 MG*” foi quase o dobro; o consumo do “*Cloreto de Sódio Sol. Inj. 0,9% - Sistema Fechado (500 ML) – Estério*” foi quase uma vez e meio o do ano anterior.
- b) Os quantitativos licitados foram superestimados em relação ao quantitativo de saídas de medicamentos no ano anterior ao da contratação (2015). Observa-se, ainda, que os quantitativos licitados são, como regra, bem maiores que o efetivamente consumido no ano de 2016. Dessa forma, fazemos as seguintes observações:
 - b1) O “*Ácido Fólico 5 MG*” foi um dos medicamentos em que ocorreu diminuição do consumo em 2016. Nesse caso, observa-se que o quantitativo licitado foi 128,33% superior ao consumo de 2015 e 367,62% superior ao consumo de 2016. Cabe destacar que mais de 99% do quantitativo consumido em 2016 (211.850 comprimidos) corresponde a uma única saída registrada no Hórus como “*saída por ajuste de estoque*”.
 - b2) Os quantitativos licitados de “*Amoxicilina Susp. Oral 250 MG/ML - Frasco com 150 ML*” superaram o consumo de 2015 e 2016, em mais de 300% e 200%, respectivamente.
 - b3) O quantitativo licitado da “*Cefalexina 500 MG*”, foi superior em mais de 100% e 200%, respectivamente, quando comparado com o consumo de 2015 e de 2016 (para cálculo do consumo foi levada em consideração as saídas de comprimidos e cápsulas). Cabe destacar que, no que se refere as saídas de comprimidos, houve apenas uma, em 2016, caracterizada como “*saída por ajuste de estoque*”, que totalizou 96.270 comprimidos. Além disso, houve saída para ajuste de 46.775 cápsulas. Dessa forma, o total de saídas para ajuste corresponde a mais de 96% do consumo do ano de 2016.

b4) Quanto ao “*Clonazepam 2 MG*”, à primeira vista não há uma distorção tão grande entre o consumo de 2015 e 2016, bem como quando comparamos os quantitativos licitados com os consumidos. Entretanto, avaliando os Relatórios do Hórus (entradas e saídas de 2015 e 2016), observa-se que, em cada um dos dois anos avaliados, mais de 1,4 milhões de comprimidos foram lançados como “*saída por ajuste de estoque*”, o que corresponde a mais de 40% das saídas em cada ano.

b5) Os quantitativos licitados de “*Levodopa 100 MG + Bensarida 25 MG*” correspondem a mais que o dobro do consumo de 2015 e quase o triplo de 2016.

b6) Os quantitativos licitados de “*Metformina 850 MG*” superam em mais de 1,5 milhões os comprimidos consumidos em 2015 e quase 1 milhão os comprimidos registrados como saídas em 2016.

b7) As quantidades licitadas de “*Metronidazol 10% Creme Vaginal - Bisnaga com 50G + Aplicador*” superaram o consumo de 2015 em mais de 195% e os de 2016 em mais de 145%.

b8) A “*Losartana Potássica 50 MG*” teve um significativo aumento do consumo entre 2015 e 2016 (mais de 850 mil comprimidos – 41,57%). Dessa forma, a quantidade licitada ficou bem próxima do consumo em 2016. Entretanto, cabe destacar que mais de 1,5 milhões de comprimidos foram baixados por “*ajuste de estoque*”, no ano de 2016, em apenas duas saídas (dias 16 e 20/5/2016), correspondendo a mais de 50% do consumo do ano.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru se manifestou quanto ao fato. Posteriormente, por meio do Ofício Nº 137/2017-CGM, de 17 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Caruaru apresentou manifestação adicional, ambas transcritas a seguir:

- QUANTO A ALÍNEA “A”:

Manifestação Inicial (Ofício nº 126/2017-GM, de 4 de outubro de 2017)

“O aumento significativo no consumo de medicamentos decorre da ampliação do atendimento à população. Por meio da consulta realizada no e-Gestor Atenção Básica constata-se que nos meses de agosto/2016, setembro/2016, outubro/2016, novembro/2016 e dezembro/2016, haviam, respectivamente: 64, 66, 67, 68 e 65 Unidades de Saúde da Família Ativas, enquanto que no exercício de 2015 esse número não ultrapassou 63 USF ativas.

Na proporção em que os serviços são disponibilizados à população, é normal que haja um aumento na procura e que os pacientes começem a ser diagnosticados e tratados.

Entre os medicamentos cujos quais houve um aumento significativo na demanda está o Atenolol, medicamento utilizado para controle da hipertensão arterial. É cediço que grande parte dos portadores de hipertensão arterial desconhecem que têm a doença, no site da Sociedade Brasileira de Hipertensão: <http://www.sbh.org.br/geraljreleases.asp?id=464>, consta matéria onde é relatado que 50% dos hipertensos desconhecem que tem a doença.

Nesse contexto, é natural que na medida em que os cidadãos tenham acesso a médicos haja o aumento da distribuição de medicamentos.”

Manifestação Complementar (Ofício Nº 137/2017-CGM, de 17 de outubro de 2017)

“Inicialmente, é preciso considerar o número de unidades de saúde que foram abertas ao longo dos últimos anos. Em 2013, o município dispunha de 43 Equipes de Saúde da Família, já em 2014 passou para 63 e até a presente data, somam-se 71 equipes. Percebe-se, claramente, que houve um aumento considerável no número de Equipes de Saúde da Família, o que impacta diretamente no aumento da demanda dos medicamentos. Igualmente, foram implantadas mais duas UPAS no Município em 2016. O aumento significativo no consumo de medicamentos decorre dessa ampliação do atendimento à população.

Na proporção em que os serviços são disponibilizados à população, é normal que haja um aumento na procura e que os pacientes comecem a ser diagnosticados e tratados.

Cabe destacar que de meados de 2015 até abril de 2016 o Município enfrentou um surto de arboviroses, que ocasionou um aumento nos atendimentos de urgência e emergência, aumentando de 29.218 em 2015 para 116.163 em 2016.

Entre os medicamentos nos quais houve um aumento significativo na demanda está o Atenolol, medicamento utilizado para controle da hipertensão arterial. É cediço que grande parte dos portadores de hipertensão arterial desconhecem que têm a doença, no site da Sociedade Brasileira de Hipertensão: <http://www.sbh.org.br/geral/releases.asp?id=464>, consta matéria onde é relatado que 50% dos hipertensos desconhecem que tem a doença.

Nesse contexto, é natural que na medida em que os cidadãos tenham acesso à assistência médica, haja o aumento da distribuição de medicamentos.

De igual modo, é pertinente destacar que os processos licitatórios de medicamentos no município, são realizados através de registro de preço. A Ata de Registro de Preço é um recurso utilizado na contratação de bens e serviços, por meio de licitação na modalidade de Pregão, em que as empresas assumem o compromisso de fornecimento a preços e prazos registrados previamente. A contratação só é realizada quando melhor convier aos órgãos e entidades que integram a ata. Como trata a Lei de Licitação nº 8.666, de 23 de junho de 1993, em seu § 4º A existência de preços registrados **não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir**. Portanto, não se pode concluir que houve superestimava dos quantitativos dos medicamentos, uma vez que a lei assegura que as quantidades registradas não necessariamente devem ser solicitadas.

Como mencionado anteriormente não houve o registro no sistema HÓRUS de todas as requisições de saída, em virtude das razões já apresentadas, logo a metodologia empregada pela equipe de fiscalização não pode ser utilizada como parâmetro determinante para estimar o quantitativo licitado nos certames em destaque e frisando que a estimativa não gerou custos ao erário público.

Faz-se necessário ainda avaliar cada produto mencionado no Relatório Preliminar, a título de exemplo, elencamos o Ácido Fólico 5mg comprimido, que consta como sendo o quantitativo registrado em Ata superestimado, porém foi item fracassado em dois processos licitatórios

consecutivos: Processo 019/2016, Pregão Presencial 013/2016, vigência em 22/06/2016 à 22/07/2017; Processo 034/2016, Pregão Presencial 027/2016, vigência em 12/09/2016 à 12/09/2017. Contudo, o referido medicamento foi adjudicado apenas no Processo Licitatório 055/2016, Pregão Presencial 047/2016, vigência em 08/12/2016 à 08/12/2017, demonstrando, nitidamente, que o parâmetro de consumo utilizado no Relatório Preliminar não condiz com a realidade de consumo do produto.

Face ao exposto, a metodologia da análise da equipe de fiscalização empregada não confere com a complexidade da aquisição de medicamentos para uma rede de saúde, considerando desde a atenção básica até a especializada, perpassando por serviços pré-hospitalares à unidade de urgência, destacando que para estimar os quantitativos deve-se observar diversos fatores, como por exemplo o tempo de processamento, desde a realização do certame licitatório até o momento que o medicamento seja disponibilizado ao município.

Ações realizadas:

Não se aplica.

Documentos Comprobatórios:

Relação de Medicamentos não Adjudicados no Processo 019/2016, Pregão Presencial 013/2016;

Relação de Medicamentos não Adjudicados no Processo 034/2016, Pregão Presencial 027/2016.”

- QUANTO A ALÍNEA “B”:

“O item "b" e suas subdivisões tratam da aquisição de medicamentos, aduzindo que teria ocorrido superestimativa em relação ao quantitativo de saídas.

Impende destacar que as licitações realizadas para aquisição de medicamentos no ano de 2016 se deram por meio de pregão presencial, mediante o sistema de registro de preço. O SRP é uma opção economicamente viável à Administração, considerando que a Administração, só realizará a contratação quando necessitar do fornecimento, indicando o preço registrado na Ata de Registro de Preço e convocando o licitante para a celebração do instrumento contratual.

A previsão das quantidades de medicamentos a serem licitados é tarefa extremamente difícil e importante, sendo adequada a utilização do Sistema de Registro de Preço, considerando que não há obrigação da Administração adquirir todos os medicamentos licitados, mas tão somente os que forem necessários.

Quanto aos lançamentos por ajuste de estoque, restou justificado no item acima.

Corroborando com o entendimento, Edgar Guimarães e Joel de Menezes Niebuhr (2008, p,25), assinalam que o sistema de registro de preços ameniza muito a tarefa dos órgãos públicos, senão vejamos:

A principal vantagem da regista de preços ocorre em relação aos objetos cujos quantitativos sejam de difícil previsibilidade, como

ocorre com pneus, peças, combustíveis, material de expediente, **medicamentos**, insumos de informático, etc. (grifo nosso).

Destaca-se, ademais, no SRP, a dispensabilidade da existência de orçamento prévio para realização do certame Licitatório. Trata-se de um aspecto vantajoso, pois permite à Administração tornar o procedimento de contratação mais rápido, antecipando a licitação, e, depois desta conclusa, ficará apenas aguardando o orçamento para efetivação do respectivo contrato.

Ademais, a tarefa de prever com base nas aquisições realizadas em um exercício financeiro, o quantitativo de medicamento necessário para o ano seguinte é temerosa, considerando que epidemias costumam acontecer esporadicamente, como é o caso das arboviroses: dengue, zika e chikungunya, que afetaram o Município de Caruaru no ano de 2016. Assim sendo, a previsão pode ser frustrada por uma série de fatores e variáveis que não são controladas pela Administração.

Por essa perspectiva, a Administração, ao invés de prever o quantitativo que costumeiramente previa, lançou editais com um número de itens superior ao que costuma utilizar e os licitantes vencedores, ao assinarem as Atas de Registro de Preços, comprometeram-se a fornecer o item determinado pelo preço acordado e no momento em que for solicitado. Tal prática não cria expectativa irreal no futuro vendedor, pois sabe ele que o sistema de registro de preços demonstra apenas uma possibilidade de aquisição. Diante disso, a Administração não se obriga a adquirir toda a quantidade estimada.

Desta feita, os quantitativos estimados não causaram qualquer espécie de dano ao erário, tendo em vista a inexistência de obrigação de contratar, e tampouco de se empenhar o montante licitado, inexistindo comprometimento financeiro e orçamentário.

Quanto as saídas de medicamento por ajuste de estoque, restou demonstrado na justificativa do item 1, que consistem na baixa acumulada de medicamentos distribuídos.”

Análise do Controle Interno

Da manifestação do gestor e dos fatos apontados, tecemos as seguintes considerações:

- a) No que se refere ao aumento no quantitativo no consumo de medicamentos, as alegações apresentadas justificam, pelo menos em parte, o aumento do consumo de medicamentos, haja vista a maior ampliação dos serviços de saúde. Conforme informado, em 2014 havia 63 unidades de saúde da família, chegando a 71 atualmente, ou seja, um aumento de cerca de 15% nesse tipo de unidade, além de duas UPAS inauguradas em 2016.
- b) Quanto aos quantitativos licitados, a equipe de licitação mantém o entendimento acerca da superestimativa, haja vista que o aumento na assistência à população, a partir de novas unidades de saúde, se mostra desproporcional, em relação aos quantitativos licitados. A título de exemplo, conforme consta no fato, o consumo de “*Metronidazol 10% Creme Vaginal - Bisnaga com 50G + aplicador*”, nos anos de 2015 e 2016, foram, respectivamente, 8.105 e 9.792 unidades. Entretanto, foram licitadas 24.000 unidades.

No que se refere à escolha da contratação, por meio do Registro de Preços, o entendimento é que essa forma não exime a necessidade de estimar, de forma aproximada, os quantitativos licitados. Dessa forma, no exemplo do “*Metronidazol 10% Creme Vaginal - Bisnaga com 50G + aplicador*”, haveria a possibilidade da empresa vencedora da licitação em Caruaru/PE, vender mais para outros órgãos públicos, que para a própria licitante. Esse risco seria possível, tendo em vista que o quantitativo licitado é mais que o dobro que as necessidades do município.

No que se refere à possibilidade de surtos e epidemias esporádicos, não foi informado, quais medicamentos, dentre os citados pela equipe de fiscalização, estariam sujeitos a essa eventualidade.

Dessa forma, o entendimento da equipe de fiscalização não é, tão somente, que a Secretaria de Saúde deve utilizar simplesmente o quantitativo consumido no ano anterior como parâmetro a ser licitado. Entretanto, esse parâmetro, associado a outras questões, justificadas no processo, tal como os novos serviços implantados e medicações que estão mais sujeitas a um aumento súbito no consumo devido a surtos e epidemias, devem servir de base, de modo a estimar os quantitativos licitados, sem deixar de suprir, em todos os aspectos, as necessidades da população.

3. Conclusão

Verificou-se, por meio do presente trabalho, que a execução da Ação Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica no município de Caruaru/PE apresenta aspectos que apontam para irregularidades, haja vista as deficiências no controle de estoque; a não disponibilização para a população de todos os medicamentos que fazem parte do componente básico da assistência farmacêutica; a realização de despesas inelegíveis e com preços acima dos praticados no mercado; a inadequada estimativa dos quantitativos licitados; e a não aquisição de bens e serviços comuns por meio do pregão eletrônico.

Diante de todo o exposto, vê-se que os objetivos do programa não vêm sendo alcançados de forma satisfatória, fato que impacta diretamente o atendimento da população.

Ordem de Serviço: 201700904

Município/UF: Caruaru/PE

Órgão: MINISTERIO DO TURISMO

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 757244

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE CARUARU

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 4.352.366,11

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 29 de março a 8 de maio de 2017 sobre a aplicação de recursos no Programa/Ação 23695116610V00026 - Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão / Apoio a Projetos de Infra-Estrutura Turística, tendo sido fiscalizados os contratos de repasse nº 364.931-46 (Siconv nº 757244), que tem como objeto “obras de infraestrutura turística do Alto do Moura - Projeto Revitalino”; e nº 371.281-33 (Siconv nº 764340), que tem como objeto a “implantação do estacionamento para visitantes do Alto do Moura - 1ª Etapa”. Os contratos de repasse tem como Contratada a Prefeitura de Caruaru/PE. Seus valores globais são de R\$ 2.046.562,48 e R\$ 2.305.803,63 respectivamente.

Na fiscalização, a CGU buscou obter evidências suficientes e adequadas que permitissem avaliar os atos de gestão praticados em relação à execução do objeto, no que tange à garantia das seguintes dimensões:

- a) legalidade: se as fases de contratação, acompanhamento e recebimento do projeto e obra obedeceram às formalidades legais;
- b) economicidade: se a execução do projeto e obras são compatíveis com os preços de mercado;

Os exames foram efetuados sobre os itens mais relevantes financeiramente, contratados e executados.

Os exames foram realizados em documentação solicitada à Prefeitura de Caruaru/PE, como: projeto básico, licitações, contratos e aditivos, projeto executivo, pagamentos e controles de execução contratual.

Também foram realizados exames em documentos disponibilizados pela Caixa Econômica Federal, Ente Contratante do Contrato de Repasse, constantes dos Processos/Caixa nº 364.931-46/2011 e nº 371.281-33/2011.

O Relatório Preliminar foi encaminhado para a Prefeitura de Caruaru que respondeu com o Ofício SEURB//UR/1966/2017, de 27 de setembro de 2017, da Secretaria de Urbanismo e Obras de Caruaru.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

2.1.1. Informações gerais do Contrato de Repasse n° 364.931-46 (Siconv n° 757244).

Fato

O Contrato de Repasse n° 364.931-46 (Siconv n° 757244) tem como objeto “obras de infraestrutura turística do Alto do Moura - Projeto Revitalino”. O valor global firmado foi de R\$ 2.046.562,48, sendo R\$ 96.562,48 à título de contrapartida. Seu início ocorreu em 30 de dezembro de 2011 e o término da vigência, após prorrogações, passou a ser previsto para 30 de dezembro de 2017. O objeto é detalhado nas seguintes metas:

- Revitalização das Calçadas;
- Casa da Mulher Artesã;
- Praça do Receptivo; e
- Receptivo.

De acordo com o último Relatório de Acompanhamento de Engenharia constante do Processo/Caixa n° 364-931-46/2011, datado de 1 de novembro de 2016, foi realizado o valor acumulado de R\$ 751.631,87, correspondendo a 36,73% do valor total.

Inicialmente, foi utilizado resultado de licitação realizada antes da assinatura do Contrato de Repasse para parte de seu objeto, a construção da Casa da Mulher Artesã. Havia sido contratada a Fernandes Machado Engenharia e Arquitetura Ltda. (CNPJ: 10.433.608/0001-63), no valor de R\$ 146.395,58. Desse valor foram executados R\$ 45.315,54 e o contrato administrativo foi rescindido por morosidade na execução dos serviços.

Com a Concorrência n° 001/2015, para a execução do remanescente da obra da Casa da Mulher Artesã e das outras metas do objeto do Contrato de Repasse, foi contratada a Nunes & Cavalcanti Construções Ltda - EPP (CNPJ: 08.100.434/0001-75), no valor de R\$ 2.195.315,12. Foram executados R\$ 130.567,87. Novamente, o contrato administrativo foi rescindido por morosidade na execução dos serviços.

Foi contratada então, para o remanescente de obras, mediante dispensa de licitação, a segunda colocada no certame licitatório, a ABL Engenharia Comércio e Representação Ltda. (CNPJ: 00.654.704/0001-88), no valor de R\$ 1.991.087,92 (Contrato n° 014/2015).

2.1.2. Superestimativa de quantidades no valor de R\$ 284.892,56 - Contrato de Repasse n° 364.931-46 (Siconv n° 757244).

Fato

Ao conferir quantidades de itens de serviços mais relevantes da planilha orçamentária, que representam 53,7% do valor total contratado, após o 2º Replanilhamento, 64,2% do medido até o Boletim de Medição 04, constatou-se superestimava que resultou no montante de R\$ 284.892,56. Conforme serviços executados até o Boletim de Medição 04, a superestimava converteu-se em R\$ 19.289,24 de superfaturamento.

Passa-se a detalhar, por grupos de serviço, a análise efetuada pela CGU:

- a) Calçadas – Pavimentação em Blocos de Concreto (itens 2.2, 4.2, 6.2 e 8.2);

A conferência da CGU, a partir dos desenhos do Projeto Executivo, fornecidos pela Prefeitura de Caruaru/PE, totalizou uma área de 3.006,83m² de pavimentação em blocos de concreto. Essa área é inferior à constante na planilha orçamentária contratada, de 4.650,05m², resultando em uma superestimativa de R\$ 76.755,04.

Contudo, até o Boletim de Medição 04, foram executados apenas 2.734,87m², não sendo efetivado, até o momento, o superfaturamento.

A tabela a seguir detalha as áreas contratadas, medidas, até o Boletim de Medição 04, e as conferidas pela CGU, bem como as diferenças quantitativas identificadas e as repercussões financeiras.

Tabela - áreas contratadas, medidas, até o Boletim de Medição 04, e as conferidas pela CGU (serviços de Pavimentação em Blocos de Concreto).

ITEM	DESCRÍÇÃO	UNID	PREÇO UNIT. (R\$)	CONTRATADA		BM 04		CONFERÊNCIA CGU		
				QTDE	TOTAL (R\$)	QTDE ACUMULADA	TOTAL (R\$)	QTDE	TOTAL (R\$)	QTDE
2.2	PAVIMENTACAO EM BLOCOS DE CONCRETO SEXTAVADO, ESPESSURA 6,0 CM, FCK 35MPA, ASSENTADOS SOBRE COLCHAO DE AREIA.	M2	46,71	1.352,48	63.174,34	500,69	23.387,23	490,94	22.932,00	
4.2	PAVIMENTACAO EM BLOCOS DE CONCRETO SEXTAVADO, ESPESSURA 6,0 CM, FCK 35MPA, ASSENTADOS SOBRE COLCHAO DE AREIA.	M2	46,71	1.330,11	62.129,44	870,83	40.676,47	882,23	41.208,95	
6.2	PAVIMENTACAO EM BLOCOS DE CONCRETO SEXTAVADO,	M2	46,71	902,10	42.137,09	659,79	30.818,79	795,53	37.159,23	

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	PREÇO UNIT. (R\$)	CONTRATADA		BM 04		CONFERÊNCIA CGU	
				QTDE	TOTAL (R\$)	QTDE ACUMULADA	TOTAL (R\$)	QTDE	TOTAL (R\$)
<hr/>									
	ESPESSURA 6,0 CM, FCK 35MPA,ASSENTADOS SOBRE COLCHAO DE AREIA.								
8.2	PAVIMENTACAO EM BLOCOS DE CONCRETO SEXTAVADO, ESPESSURA 6,0 CM, FCK 35MPA,ASSENTADOS SOBRE COLCHAO DE AREIA.	M2	46,71	1.065,36	49.762,97	703,56	32.863,29	838,12	39.148,61
<hr/>									
DIF. ENTRE CONTRATADA E CONF. CGU									
ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	PREÇO UNIT. (R\$)	QTDE	TOTAL (R\$)	QTDE	TOTAL (R\$)	DIF. ENTRE BM 04 E CONF. CGU	
<hr/>									
2.2	PAVIMENTACAO EM BLOCOS DE CONCRETO SEXTAVADO, ESPESSURA 6,0 CM, FCK 35MPA,ASSENTADOS SOBRE COLCHAO DE AREIA.	M2	46,71		861,54	40.242,34	9,75	455,23	
4.2	PAVIMENTACAO EM BLOCOS DE CONCRETO SEXTAVADO, ESPESSURA 6,0 CM, FCK 35MPA,ASSENTADOS SOBRE COLCHAO DE AREIA.	M2	46,71		447,88	20.920,48	-11,40	-532,48	
6.2	PAVIMENTACAO EM BLOCOS DE CONCRETO SEXTAVADO, ESPESSURA 6,0 CM, FCK 35MPA,ASSENTADOS SOBRE COLCHAO DE AREIA.	M2	46,71		106,57	4.977,86	-134,56	-6.340,44	
8.2	PAVIMENTACAO EM BLOCOS DE CONCRETO SEXTAVADO, ESPESSURA 6,0 CM, FCK 35MPA,ASSENTADOS SOBRE COLCHAO DE AREIA.	M2	46,71		227,24	10.614,35	-134,56	-6.285,33	
TOTAL				76.755,04		-12.703,02			

Fonte: Planilha Orçamentária Contratada e Boletim de Medição 04, constantes do Processo/Caixa nº 364.931-46/2011, encaminhado com o Ofício nº 212/2017/GIGOV/CA, de 6 de abril de 2017. Projeto Executivo disponibilizado pela Prefeitura de Caruaru/PE, com o Ofício SEURB/JUR/232/2017, de 6 de abril de 2017.

b) Calçadas – Piso em Concreto (itens 2.3, 4.3, 6.3 e 8.3);

A conferência da CGU, a partir dos desenhos do Projeto Executivo, fornecidos pela Prefeitura de Caruaru/PE, totalizou uma área de 1.553,90m² de piso em concreto. Essa área é inferior à constante na planilha orçamentária contratada, de 1.894,18m², resultando em uma superestimativa de R\$ 173.626,32.

Contudo, até o Boletim de Medição 04, foram executados apenas 1.894,18m², sendo efetivado, até o momento, o superfaturamento de R\$ 19.289,24.

A tabela a seguir detalha as áreas contratadas, medidas, até o Boletim de Medição 04, e as conferidas pela CGU, bem como as diferenças quantitativas identificadas e as repercussões financeiras.

Tabela - áreas contratadas, medidas, até o Boletim de Medição 04, e as conferidas pela CGU (serviços de Piso em Concreto).

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	PREÇO UNIT. (R\$)	CONTRATADA		BM 04		CONFERÊNCIA CGU	
				QTDE	TOTAL (R\$)	QTDE ACUMULADA	TOTAL (R\$)	QTDE	TOTAL (R\$)
2.3	PISO EM CONCRETO 20 MPA PREPARO MECANICO, ESPESSURA 7CM, INCLUSO JUNTAS DEDILATACAO EM POLIURETANO 2X2M	M2	53,54	585,91	31.369,62	506,28	27.106,23	339,33	18.167,67
4.3	PAVIMENTACAO EM BLOCOS DE CONCRETO SEXTAVADO, ESPESSURA 6,0 CM, FCK 35MPA,ASSENTADOS SOBRE COLCHAO DE AREIA.	M2	53,54	1.706,84	91.389,57	472,18	25.280,52	383,01	20.506,45
6.3	PAVIMENTACAO EM BLOCOS DE CONCRETO SEXTAVADO, ESPESSURA 6,0 CM, FCK 35MPA,ASSENTADOS SOBRE COLCHAO DE AREIA.	M2	53,54	1.618,33	86.645,39	459,28	24.589,85	329,20	17.625,22
8.3	PAVIMENTACAO EM BLOCOS DE CONCRETO SEXTAVADO, ESPESSURA 6,0 CM, FCK 35MPA,ASSENTADOS SOBRE COLCHAO DE AREIA.	M2	53,54	865,65	46.346,90	456,44	24.437,80	482,37	25.825,82
DIF. ENTRE CONTRATADA E CONF. CGU									
DIF. ENTRE BM 04 E CONF. CGU									

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	PREÇO UNIT. (R\$)	QTDE	TOTAL (R\$)	QTDE	TOTAL (R\$)
2.3	PISO EM CONCRETO 20 MPA PREPARO MECANICO, ESPESSURA 7CM, INCLUSO JUNTAS DEDILATACAO EM POLIURETANO 2X2M	M2	53,54	246,58	13.201,95	166,95	8.938,56
4.3	PAVIMENTACAO EM BLOCOS DE CONCRETO SEXTAVADO, ESPESSURA 6,0 CM, FCK 35MPA,ASSENTADOS SOBRE COLCHAO DE AREIA.	M2	53,54	1.323,93	70.883,12	89,17	4.774,07
6.3	PAVIMENTACAO EM BLOCOS DE CONCRETO SEXTAVADO, ESPESSURA 6,0 CM, FCK 35MPA,ASSENTADOS SOBRE COLCHAO DE AREIA.	M2	53,54	1.289,13	69.020,17	130,08	6.964,63
8.3	PAVIMENTACAO EM BLOCOS DE CONCRETO SEXTAVADO, ESPESSURA 6,0 CM, FCK 35MPA,ASSENTADOS SOBRE COLCHAO DE AREIA.	M2	53,54	383,29	20.521,08	-25,93	-1.388,02
TOTAL				173.626,32			19.289,24

Fonte: Planilha Orçamentária Contratada e Boletim de Medição 04, constantes do Processo/Caixa nº 364.931-46/2011, encaminhado com o Ofício nº 212/2017/GIGOV/CA, de 6 de abril de 2017. Projeto Executivo disponibilizado pela Prefeitura de Caruaru/PE, com o Ofício SEURB/JUR/232/2017, de 6 de abril de 2017.

c) Receptivo– Passeio em Bloco de Cimento Intertravado (itens 15.5a e 15.5b);

A conferência da CGU, a partir dos desenhos do Projeto Executivo, fornecidos pela Prefeitura de Caruaru/PE, totalizou uma área de 1.642m² de passeio, pigmentação cinza e colorido. Essa área é inferior à constante na planilha orçamentária contratada, de 2.216,55m², resultando em uma superestimativa de R\$ 34.511,20.

Contudo, até o Boletim de Medição 04, esses serviços não foram executados, não sendo efetivado, até o momento, o superfaturamento.

A tabela a seguir detalha as áreas contratadas, medidas, até o Boletim de Medição 04, e as conferidas pela CGU, bem como as diferenças quantitativas identificadas e as repercussões financeiras.

Tabela - áreas contratadas, medidas, até o Boletim de Medição 04, e as conferidas pela CGU (serviços de Passeio em Bloco de Cimento Intertravado).

CONTRATADA	BM 04	CONFERÊNCIA CGU
------------	-------	-----------------

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	PREÇO UNIT. (R\$)	QTDE	TOTAL (R\$)	QTDE ACUMULADA	TOTAL (R\$)	QTDE	TOTAL (R\$)
15.5a	PASSEIO EM BLOCO DE CIMENTO INTERTRAVADO TIPO PAVER OU SIM. FCK MINIMO 30 MPA COM PIGMENTO NATURAL, DIM.(0,20 X 0,10 X 0,06)M, ASSENTADO SOBRE COLCHAO DE AREIA COM 6CM DE ESPESSURA E REJUNTADO COM AREIA FINA COM USO DE PLACA VIBRATORIA	M2	58,64	1.611,57	94.502,46	-	-	1.225,00	71.834,00
15.5b	PASSEIO EM BLOCO DE CIMENTO INTERTRAVADO TIPO PAVER OU SIM. FCK MINIMO 30 MPA COM PIGMENTO COLORIDO, DIM.(0,20 X 0,10 X 0,06)M, ASSENTADO SOBRE COLCHAO DE AREIA COM 6CM DE ESPESSURA E REJUNTADO COM AREIA FINA COM USO DE PLACA VIBRATORIA	M2	63,00	604,98	38.113,74	-	-	417,00	26.271,00

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	PREÇO UNIT. (R\$)	DIF. ENTRE CONTRATADA E CONF. CGU		DIF. ENTRE BM 04 E CONF. CGU	
				QTDE	TOTAL (R\$)	QTDE	TOTAL (R\$)
15.5a	PASSEIO EM BLOCO DE CIMENTO INTERTRAVADO TIPO PAVER OU SIM. FCK MINIMO 30 MPA COM PIGMENTO NATURAL, DIM.(0,20 X 0,10 X 0,06)M, ASSENTADO SOBRE COLCHAO DE AREIA COM 6CM DE ESPESSURA E REJUNTADO COM AREIA FINA COM USO DE PLACA VIBRATORIA	M2	58,64	386,57	22.668,46	-1.225,00	-71.834,00
15.5b	PASSEIO EM BLOCO DE CIMENTO INTERTRAVADO TIPO PAVER OU SIM. FCK MINIMO 30 MPA COM PIGMENTO COLORIDO, DIM.(0,20 X 0,10 X 0,06)M, ASSENTADO SOBRE COLCHAO DE AREIA COM 6CM DE ESPESSURA E	M2	63,00	187,98	11.842,74	-417,00	-26.271,00

ITEM	DESCRÍÇÃO	UNID	PREÇO UNIT. (R\$)	DIF. ENTRE CONTRATADA E CONF. CGU		DIF. ENTRE BM 04 E CONF. CGU	
				QTDE	TOTAL (R\$)	QTDE	TOTAL (R\$)
	REJUNTADO COM AREIA FINA COM USO DE PLACA VIBRATORIA						
	TOTAL				34.511,20		-98.105,00

Fonte: Planilha Orçamentária Contratada e Boletim de Medição 04, constantes do Processo/Caixa nº 364.931-46/2011, encaminhado com o Ofício nº 212/2017/GIGOV/CA, de 6 de abril de 2017. Projeto Executivo disponibilizado pela Prefeitura de Caruaru/PE, com o Ofício SEURB/JUR/232/2017, de 6 de abril de 2017.

A tabela a seguir totaliza a superestimava identificada, em relação ao valor contratado, no montante de R\$ 284.892,56. Conforme serviços executados até o Boletim de Medição 04, a superestimava converteu-se em R\$ 19.289,24 de superfaturamento.

ITEM	DESCRÍÇÃO	DIF. ENTRE 2º REPLANILHAMENTO E CONF. CGU (R\$)	DIF. ENTRE BM XX E CONF. CGU (R\$)	
			DIF. ENTRE BM XX E CONF. CGU (R\$)	
2.2, 4.2, 6.2 e 8.2	CALÇADAS – PAVIMENTAÇÃO EM BLOCOS DE CONCRETO	76.755,04		-
2.3, 4.3, 6.3 e 8.3	CALÇADAS – PISO EM CONCRETO	173.626,32	19.289,24	
15.5a e 15.5b	RECEPTIVO– PASSEIO EM BLOCO DE CIMENTO INTERTRAVADO	34.511,20		-
	TOTAL	284.892,56	19.289,24	

Fonte: Planilha Orçamentária Contratada e Boletim de Medição 04, constantes do Processo/Caixa nº 364.931-46/2011, encaminhado com o Ofício nº 212/2017/GIGOV/CA, de 6 de abril de 2017. Projeto Executivo disponibilizado pela Prefeitura de Caruaru/PE, com o Ofício SEURB/JUR/232/2017, de 6 de abril de 2017.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício SEURB//UR/1966/2017, de 27 de setembro de 2017, a Secretaria de Urbanismo e Obras de Caruaru encaminhou a seguinte manifestação:

“Cumprimentando-a cordialmente, em resposta ao Ofício supracitado o qual reporta-se ao Ofício nº 16112/2017/NAC2/PE/Regional/PE-CGU oriundo do Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União concernente aos Relatórios Preliminares decorrentes do Programa de Fiscalização de Entes Federados relativos ao Contrato de Repasse nº 364.931-46 (Siconv nº 757244). vimos encaminhar o Parecer Técnico - SEURB - 010/2017 - GOL contendo a devida justificativa a respeito do 4º Boletim de Medição inerente a

execução das Obras de Infraestrutura Turística do alto do Moura - Projeto Revitalino, onde esclarece que a superestimativa apontada pelo TCU já havia sido detectada pela SEURB em razão de falhas no projeto executivo e na planilha contratada. porém já foram procedidas as devidas correções o que ensejou o pedido de reprogramação já encaminhado à Caixa Econômica Federal no dia 18/09/2017 mediante Ofício SEPLAG nº 331/2017, conforme cópia anexa, entretanto estamos aguardando a análise da Instituição Financeira”.

O citado Parecer Técnico - SEURB - 010/2017 – GOL, de 26 de setembro de 2017, apresenta a seguinte manifestação:

“Em atenção ao Ofício N° 114/2017-CGM da Controladoria Geral do Município de Caruaru, referente ao Ofício nº 16112/2017/NAC2/PE/Regional/PE.CGU do Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União; venho por meio deste esclarecer as divergências apontadas nos Relatórios Preliminares decorrentes do Programa de Fiscalização de Entes Federativos relativos ao Contrato de Repasse nº 364.931-46 (Siconv nº757244) que tem como objeto a execução de Obras de Infraestrutura Turística do Alto do Moura - Projeto Revitalino; como Contratante a União, por intermédio do Ministério do Turismo, representado pela Caixa Econômica Federal e como Contratado o município de Caruaru/PE.

Os relatórios identificaram uma superestimativa, em relação ao valor contratado, no montante de R\$ 284.892,56 que até o Boletim de Medição 04 já havia se convertido em R\$ 19.289,24 de superfaturamento. Tais valores foram obtidos a partir da conferência da Planilha Orçamentária Contratada e do Boletim de Medição 04 encaminhados pela GIGOV/CA comparando-os com o Projeto executivo enviado pela Prefeitura de Caruaru, estes documentos foram disponibilizados no dia 6 de abril de 2017.

Porém, esta Secretaria de Urbanismo e Obras, antecipadamente a essa comunicação da CGU, notou falhas no projeto executivo e consequentemente na planilha contratada. Diante disso, corrigimos os projetos, as planilhas e demos entrada na reprogramação junto a Caixa Econômica Federal no dia 18 de setembro de 2017. Nesta reprogramação todas as pendências apontadas nos relatórios da CGU são corrigidas. Segue em anexo protocolo da entrada da documentação na GIGOV/CA.

Conclusão

Diante de todo o exposto, recomendo que a CGU, antes de tomar a decisão final, verifique os documentos da reprogramação que está em análise na Caixa Econômica Federa, pois como citado anteriormente, todas as divergências apontadas nos relatórios já haviam sido corrigidas, garantindo assim o uso eficiente dos recursos disponibilizados pela União”.

Análise do Controle Interno

Inobstante a Prefeitura de Caruaru tenha informado que solicitou a reprogramação do Contrato de Repasse, com a exclusão do valor de R\$ 284.892,56, por conta da superestimava; pelo fato do término dos trabalhos de campo não dispormos mais do Processo/Caixa nº 364-931-46/2011, a confirmação da formalização da reprogramação, com

a subtração do valor, somente poderá ser feita pelos gestores do ministério repassador dos recursos federais.

2.1.3. Informações gerais do Contrato de Repasse n° n° 371.281-33 (Siconv n° 764340).

Fato

O Contrato de Repasse n° 371.281-33 (Siconv n° 764340) tem como objeto a “Implantação do estacionamento para visitantes do Alto do Moura - 1ª Etapa”. O valor global firmado foi de R\$ 2.305.803,63, sendo R\$ 355.803,63 à título de contrapartida. Seu início ocorreu em 2 de junho de 2012 e o término da vigência inicial, após prorrogações, passou a ser previsto para 30 de junho de 2017.

De acordo com o último Relatório de Acompanhamento de Engenharia constante do Processo/Caixa n° 371.281-33/2011, datado de 22 de julho de 2016, foi realizado o valor acumulado de R\$ 2.197.088,71, correspondendo a 98,19% do valor total.

Foi contratada para executar o objeto a ABL Engenharia Comércio e Representação Ltda. (CNPJ: 00.654.704/0001-88), no valor de R\$ 2.435.903,60.

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.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, estritamente no âmbito do escopo da fiscalização, quanto aos atos de gestão praticados em relação à execução do objeto, a evidências obtidas foram suficientes para concluir que:

a) legalidade

Não foram identificadas impropriedades ou irregularidades em licitações e contratos com consequências capazes de resultar em dano ao Erário.

b) economicidade

Não foi identificado sobrepreço nas contratações efetuadas.

Contudo, para o Contrato de Repasse n° 364.931-46 (Siconv n° 757244), foi identificado superfaturamento de R\$ 19.289,24 devido a superestimativa de quantidades, ressaltando-se que, mantendo-se os preços e quantidades contratadas e já aditivadas, executado a integralidade do contrato, o superfaturamento passará para R\$ 284.892,56.