

PROGRAMA DE FISCALIZAÇÃO EM ENTES FEDERATIVOS

estados, df e municípios

Programa de Fiscalização
em Entes Federativos – V03º
Ciclo

Número do Relatório: 201602540

Sumário Executivo RESERVA DO CABAÇAL/MT

Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados em decorrência do Programa de Fiscalização em Entes Federativos (3º Ciclo) sobre as seguintes Ações de Governo executadas pelo Município de Reserva do Cabaçal/MT:

- Bloco de Vigilância em Saúde - Combate ao Mosquito *Aedes aegypti*;
- Alimentação e Nutrição - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica (Pnae);
- Educação Básica – Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica (Pnate);
- Turismo – Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no Município, relativos ao período fiscalizado indicado individualmente, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 01 de agosto de 2016 a 05 de agosto de 2016.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, técnicas de inspeção física e registros fotográficos, análise documental, realização de entrevistas e aplicação de questionários.

As situações evidenciadas nos trabalhos de campo foram segmentadas de acordo com a competência de monitoramento a ser realizado pela Controladoria-Geral da União.

A primeira parte, destinada aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal – gestores federais dos programas de execução descentralizada – apresentará situações evidenciadas que, a princípio, demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas desses gestores, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração

da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

Na segunda parte serão apresentadas as situações evidenciadas decorrentes de levantamentos necessários à adequada contextualização das constatações relatadas na primeira parte. 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. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

População:	2572
Índice de Pobreza:	39,97
PIB per Capita:	8.009,46
Eleitores:	1776
Área:	371

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	132.743,66
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO		2	132.743,66
MINISTERIO DA SAUDE	Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)	1	63.616,00
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE		1	63.616,00
MINISTERIO DO TURISMO	TURISMO	1	497.449,03
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO TURISMO		1	497.449,03
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO		4	693.808,69

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, havendo manifestação da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT no prazo estabelecido para resposta, cabendo 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

Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Reserva do Cabaçal/MT, no âmbito do Programa de Fiscalização em Entes Federativos, constatarem-se diversas falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, demonstradas por Ministério e Programa de Governo. Dentre estas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.

Na área da Saúde, a fiscalização identificou a utilização indevida de recursos financeiros destinados ao financiamento das ações e serviços relativos à Vigilância em Saúde; intempestividade na aplicação dos recursos públicos federais destinados ao Bloco Vigilância em Saúde; ausência de capacitação para os Agentes de Combate às Endemias (ACE) em exercício; e os veículos adquiridos com recursos públicos estadual/federal para o combate ao *Aedes Aegypti* estão sendo utilizados em outras ações da Secretaria Municipal de Saúde, caracterizando o desvio de objeto.

Na área da Educação, a fiscalização identificou a ausência de equipamentos obrigatórios nos veículos que realizam o transporte escolar, colocando em risco a segurança dos alunos transportados, além de caracterizar descumprimento de dispositivos constantes do Código de Trânsito Brasileiro; ausência de curso especializado, nos termos da regulamentação do Contran, para os motoristas que atendem o transporte escolar no município; os membros do Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb do Município de Reserva do Cabaçal/MT não vem exercendo integralmente suas atribuições de controle, devido à falta de capacitação por parte do gestor; ausência de normas e procedimentos formais que detalhe a realização da pesquisa de mercado, de forma que realize ampla pesquisa de preços no mercado e consulta a sistema de registro de preços, a fim de estimar o custo do objeto a ser adquirido em planilhas de quantitativos e preços unitários, tendo por consequência aquisição de combustíveis acima do preço praticado no mercado local, gerando potencial prejuízo de R\$ 43.785,00 (quarenta e três mil e setecentos e oitenta e cinco reais) e realização de despesas incompatíveis com o objetivo do programa; deficiências nas instalações físicas para armazenagem e preparo das refeições nas unidades escolares visitadas; Inexistência de refeitório para o fornecimento de alimentação aos alunos da EMPG Barão do Rio Branco; Cardápios elaborados sem os elementos que possam permitir cálculos sobre a cobertura nutricional mínima exigida pela legislação; e Pagamentos de despesas sem cobertura contratual para aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar.

Na área do Desenvolvimento do Turismo, a fiscalização verificou a indicação de direcionamento e de simulação de licitação na contratação da empresa para execução da obra; paralisação da obra por aproximadamente onze meses; superfaturamento por sobrepreço, decorrente de aplicação de percentual indevido de ISS na composição do BDI, no valor de R\$ 1.074,69 (hum mil, setenta e quatro reais e sessenta e nove centavos); identificado superfaturamento por quantitativo de serviços não executados, no valor de R\$ 42.269,49 (quarenta e dois mil, duzentos e sessenta e nove reais e quarenta e nove centavos).

Apesar de esta análise estar segmentada por área ministerial, não se deve perder de vista aqueles aspectos que, em razão de sua transversalidade, caracterizam mais fortemente as deficiências da Gestão Municipal, sendo, pois, aqueles que, se corrigidos, tendem a proporcionar melhorias relevantes.

Ordem de Serviço: 201601979

Município/UF: RESERVA DO CABAÇAL/MT

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: RESERVA DO CABACAL GAB PREFEIT

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 67.676,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 01 a 05 de agosto de 2016 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 8744 - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica, envolvendo um volume de recursos de R\$ 67.676,00, no Município de Reserva do Cabaçal/MT.

A ação fiscalizada destina-se ao repasse suplementar de recursos financeiros para oferta de alimentação escolar aos estudantes matriculados em todas as etapas e modalidades da educação básica das redes públicas e de entidades qualificadas como filantrópicas ou por elas mantidas, com o objetivo de atender às necessidades nutricionais dos estudantes durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem e o rendimento escolar dos estudantes.

Na consecução dos trabalhos foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao município, no período compreendido entre 01 de janeiro de 2015 e 30 de junho de 2016, pelo Ministério da Educação.

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 esta Controladoria.

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 pela Controladoria-Geral da União.

2.1.1. Deficiências nas instalações físicas para armazenagem e preparo das refeições da EMPG Barão do Rio Branco e do Centro Educacional Infantil e Creche Maria Goreti.

Fato

É importante observar as condições de armazenamento, que pode ser realizado tanto no depósito central do município (se houver), como nas escolas. O município deverá possuir

estrutura necessária para realizar o controle de estoque e o armazenamento dos gêneros alimentícios.

A Resolução da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – RDC Anvisa nº 216, de 15 de setembro de 2004, apresenta diversas Boas Práticas para serviços de alimentação a fim de garantir as condições higiênico-sanitárias do alimento preparado.

Nessa perspectiva, foi realizada inspeção física na Escola Municipal de Primeiro Grau Barão do Rio Branco, em 02 de agosto de 2016, sendo constatado que a mesma possui deficiências de estrutura para o adequado armazenamento e preparo dos gêneros alimentícios utilizados na merenda escolar, conforme apresentado a seguir:

- A escola não dispõe de armazém. Os produtos são entregues pela empresa contratada diretamente à escola e acondicionados na cozinha;
- Existência de botijão de gás dentro da cozinha (sem abrigo na parte exterior da edificação – NBR/ABNT 13523);
- As janelas da cozinha não possuem telas milimétricas e não há proteção nas portas de acesso contra entrada de insetos, roedores e aves (item 4.1.4 da Resolução Anvisa RDC nº 216/2004). Devem ser instaladas para impedir a infestação ou contaminação dos produtos/alimentos em preparação ou armazenados;
- Não foi disponibilizado à equipe de fiscalização comprovantes que está sendo realizado programa preventivo e periódico para controle de pragas, roedores e animais (item 4.3.1 da Resolução Anvisa RDC nº 216/2004);
- Merendeiras não realizaram exames de saúde pelo menos uma vez ao ano.

Registros fotográficos da EMPG Barão do Rio Branco:



Foto – Produtos armazenados na cozinha, Reserva do Cabaçal-MT, em 02 de agosto de 2016.



Foto – Botijão de gás na cozinha, Reserva do Cabaçal-MT, em 02 de agosto de 2016.



Na visita ao Centro Educacional Infantil e Creche Maria Goreti, realizada em 02 de agosto de 2016, constatou-se que:

- Existência de botijão de gás dentro da cozinha (sem abrigo na parte exterior da edificação – NBR/ABNT 13523);
- As janelas da cozinha não possuem telas milimétricas e não há proteção nas portas de acesso contra entrada de insetos, roedores e aves (item 4.1.4 da Resolução Anvisa RDC nº 216/2004). Devem ser instaladas para impedir a infestação ou contaminação dos produtos/alimentos em preparação ou armazenados;
- As portas de acesso à cozinha estão em más condições;
- Não foi disponibilizado à equipe de fiscalização comprovantes que está sendo realizado programa preventivo e periódico para controle de pragas, roedores e animais (item 4.3.1 da Resolução Anvisa RDC nº 216/2004).
- Merendeiras não realizaram exames de saúde pelo menos uma vez ao ano.

Registros fotográficos do Centro Educacional Infantil e Creche Maria Goreti:



Foto – Botijão de gás na cozinha, Reserva do Cabaçal-MT, em 02 de agosto de 2016.	Foto – Janelas da cozinha sem tela milimétrica de proteção, Reserva do Cabaçal-MT, em 02 de agosto de 2016.
---	---



Foto – Porta de acesso a cozinha, sem proteção e em mau estado de conservação, Reserva do Cabaçal-MT, em 02 de agosto de 2016.



Foto – Porta de acesso a cozinha, sem proteção, Reserva do Cabaçal-MT, em 02 de agosto de 2016.

O artigo 33, da Resolução FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, atribui a responsabilidade a entidade executora em garantir as condições sanitárias na estocagem e preparo/manuseio de alimentos, conforme transcrição abaixo:

“Art. 33 Os produtos alimentícios a serem adquiridos para o alunado do PNAE deverão atender ao disposto na legislação de alimentos, estabelecida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA do Ministério da Saúde - MS e pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA.

(...)

§4º Cabe às EEx. ou às UEx. adotar medidas que garantam a aquisição, o transporte, a estocagem e o preparo/manuseio de alimentos com adequadas condições higiênico-sanitárias até o seu consumo pelos alunos atendidos pelo Programa. (...).”

Por fim, o Tribunal de Contas da União tem recomendado às Unidades Jurisdicionadas que *"melhore as condições físicas de estocagem dos gêneros, tanto do almoxarifado central, quanto das escolas, tendo em vista as falhas detectadas na presente auditoria, como infiltrações nos locais de armazenamento nas escolas, locais inadequados para armazenamento dos produtos alimentícios e deficiências de segurança das instalações"* (Acórdão nº 2207/2012 - 1ª Câmara).

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“Essa administração tem ciência das deficiências apontadas por esta egrégia equipe de auditores em relação à Escola Barão do Rio Branco e do Centro Educacional Infantil e Creche Maria Goreti. Entretanto salientamos em dizer que o Município de Reserva do

Cabaçal – MT fora contemplado com Recursos Federais proveniente do Termo de Compromisso PAR Nº 22547/2014 Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação / Ministério da Educação para Execução de Obras de Construção de um Espaço Educacional Urbano II, - 06 salas, sendo bloco pedagógico, bloco administrativo, bloco de serviços, bloco de recreio coberto, conforme projeto padrão do FNDE atendendo as exigências do Ministério da Educação, o qual já se encontra com 68% do projeto executado e com previsão de termino e entrega definitiva da obra devidamente concluída dentro de no máximo 90 (noventa) dias. Assim podemos dizer que a Escola Barão do Rio Branco será transferida num todo para a nova escola. Diante disso esta administração entende-se que todos as deficiências apontadas em relação a Escola Barão do Rio Branco será definitivamente sanadas. Já em relação ao Centro Educacional Infantil e Creche Maria Goreti, esta administração já esta verificando junto ao engenheiro cadastrado nesta municipalidade a elaboração de planilhas de custos e projeto básico para ampliação e adequação das deficiências apontadas por esta egrégia equipe de auditores, dentro de no máximo 90 (noventa) dias. Neste sentido, esperamos que o apontamento seja considerado sanado.”

Análise do Controle Interno

Verifica-se que a prefeitura está tomando providências para elidir os fatos apontados. Assim, espera-se que a Administração supra as deficiências nas instalações físicas para armazenagem e preparo das refeições, em atendimento à legislação vigente.

2.1.2. Profissional nutricionista com carga horária incompatível, contrariando o artigo 10 da Resolução CFN nº 465/2010.

Fato

A Coordenação das ações de alimentação escolar será realizada por nutricionista habilitado, o qual deverá estar vinculado ao setor de alimentação escolar da Secretaria de Educação da Entidade Executora (EEx.), devendo assumir a responsabilidade técnica pelo Programa e estar cadastrado no Sistema de Cadastro de Nutricionistas do Programa de Alimentação Escolar (Sinutri). A presença do nutricionista no contexto do Programa de alimentação escolar, portanto, é imprescindível.

Nesse contexto, o §2º, do artigo 12, da Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013, do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – Fnde, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae, e o artigo 10 da Resolução do Conselho Federal de Nutricionistas – CFN nº 465, de 23 de agosto de 2010, definem o parâmetro numérico mínimo de nutricionistas para a educação básica, por entidade executora, conforme apresentado a seguir:

Quadro – Número de profissionais por aluno e carga horária.

Nº de Alunos	Nº de Nutricionistas	Carga horária técnica mínima semanal recomendada
--------------	----------------------	--

Até 500	1 Responsável Técnico - RT	30 horas
501 a 1000	1 RT + 1 Quadro Técnico - QT	30 horas
1001 a 2500	1 RT + 2 QT	30 horas
2501 a 5000	1 RT + 3 QT	30 horas
Acima de 5000	1 RT + 3 QT e + 01 QT a cada fração de 2500 alunos	30 horas

Fonte: Artigo 10 da Resolução CFN nº 465/2010.

Em análise ao número de alunos matriculados na rede pública do município de Reserva do Cabaçal-MT (2016), deveria existir no mínimo um nutricionista com carga horária mínima semanal de trinta horas.

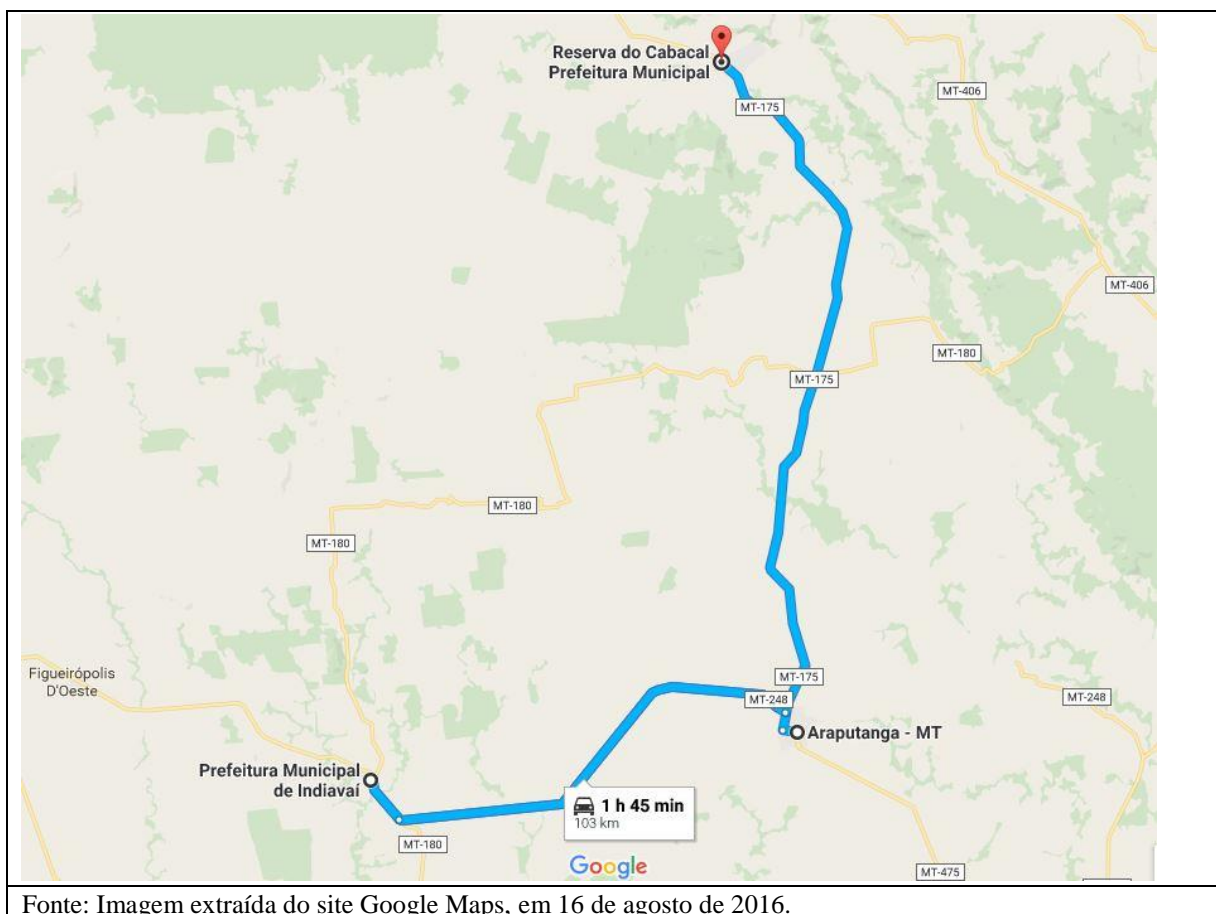
A Nutricionista do Município de Reserva do Cabaçal-MT foi empossada em 20 de abril de 2012, aprovada em Concurso de Provas e Títulos do Município, Edital nº 01/2010, e exerce carga horária de vinte horas.

Verificou-se ainda, conforme Termo de Posse, que a mesma profissional foi contratada, também, pelo município de Indiavaí-MT, desde 05 de abril de 2011, com carga horária de vinte horas.

Nos dados cadastrais do CPF consta que a profissional reside em Araputanga-MT.

A cidade de Araputanga-MT está distante, aproximadamente, 45 km de Reserva do Cabaçal-MT e cerca de 30 km de Indiavaí-MT. Por sua vez, Reserva do Cabaçal-MT está distante cerca de 70 km de Indiavaí-MT.

Apresenta-se abaixo imagem ilustrativa do mapa de localização das cidades mencionadas:



Fonte: Imagem extraída do site Google Maps, em 16 de agosto de 2016.

Nesse sentido, avalia-se que a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal-MT não está cumprindo a carga horária técnica mínima semanal de trinta horas, pois possui apenas um profissional que, de fato, exerce vinte horas semanais, não atendendo plenamente o artigo 10 da Resolução CFN nº 465/2010.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“No apontamento em conteúdo, a egrégia equipe da CGU apontou a incompatível carga horária da profissional nutricionista, contrariando assim o art. 10 da Resolução CFN nº 465/2010. Diante deste apontamento, esta administração relata que mesmo com as dificuldades existentes, tanto no que se refere as Receitas e ao quadro funcional de servidores, a nutricionista que hoje se encontra no quadro de servidores desta municipalidade, vem desempenhando seu papel profissional de maneira satisfatória e buscando atender as normativas existentes. Salientamos ainda que esta administração já está providenciando uma reformulação no Plano de Cargos e Carreira dos Servidores do Município de Reserva do Cabaçal, buscando assim contemplar novas vagas e atualizar as vagas já existentes, para que possamos lançar um Concurso Público o mais breve possível para suprimimento e readequação dessas vagas. Sendo assim, esperamos que o apontamento seja considerado sanado.”

Análise do Controle Interno

A prefeitura relata as dificuldades quanto ao quadro de pessoal e o desempenho satisfatório da profissional nutricionista, mesmo assim, indica que irá adotar providências para elidir os fatos apontados, mediante concurso público.

A exigência da legislação para o cumprimento de carga horária mínima semanal de trinta horas, no presente caso, pressupõe ser o tempo ideal para o desempenho das atividades no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae, sendo assim, espera-se que o gestor providencie à adequação, seja via reformulação do Plano de Cargos e Carreiras ou Concurso Público, conforme ressaltado pelo ente municipal.

2.1.3. Cardápios elaborados não contém os elementos que possam permitir cálculos sobre a cobertura nutricional mínima exigida pela legislação.

Fato

Os cardápios elaborados nos exercícios 2015 e 2016 para o Centro Educacional Infantil e Creche Maria Goreti e a EMPG Barão do Rio Branco não contém informações sobre a quantidade *per capita* de cada alimento e a cobertura nutricional de: proteína, lipídios, carboidratos, vitamina A, cálcio, ferro e os valores calóricos totais por alimento. Essas informações devem estar presentes nos cardápios para atendimento ao preceituado nos artigos 14 e 16, da Resolução FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013.

Os §§ 7º e 8º da mencionada resolução estabelecem essa obrigação, conforme a seguir transcrito:

“§7º Os cardápios, elaborados a partir de Fichas Técnicas de Preparo, deverão conter informações sobre o tipo de refeição, o nome da preparação, os ingredientes que a compõe e sua consistência, bem como informações nutricionais de energia, macronutrientes, micronutrientes prioritários (vitaminas A e C, magnésio, ferro, zinco e cálcio) e fibras.

§8º Os cardápios com as devidas informações nutricionais de que trata o parágrafo anterior deverão estar disponíveis em locais visíveis nas Secretarias de Educação e nas escolas.”

Deve-se ressaltar que a ausência dessas informações também impossibilita a avaliação do cumprimento dos aspectos descritos no §2º, do artigo 14, e no artigo 16, da mesma resolução.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“Em relação a este apontamento, esta administração se reuniu com a profissional nutricionista servidora desta municipalidade, onde a mesma nos relatou que os cardápios são elaborados de forma manual e que mesmo sendo elaborado desta forma o mesmo atende as coberturas nutricionais exigida pela legislação. Nesta mesma conversa ela nos orientou que a administração adquira um software próprio para esta fim, onde a profissional elabora o cardápio, lança os dados neste software e este já calcula a cobertura nutricional de acordo com as exigências legislativa. Desta forma esta administração esta se comprometendo a adequação de sistema para que possamos cumprir na integra a exigência legislativa. Sendo assim, esperamos que esta apontamento seja considerado sanado.”

Análise do Controle Interno

A prefeitura informa que irá tomar providências para elidir os fatos apontados. Assim, espera-se que a Administração providencie a adequação dos cardápios para conter os elementos sobre a cobertura nutricional, em atendimento à legislação vigente.

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. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Inexistência de refeitório para o fornecimento de alimentação aos alunos da EMPG Barão do Rio Branco.

Fato

Na visita da equipe de fiscalização da CGU à Escola Municipal de Primeiro Grau Barão do Rio Branco, realizada em 02 de agosto de 2016, constatou-se que a mesma não possui refeitório para alimentação dos alunos.

Na ocasião da inspeção a escola estava em recesso, mas segundo informações obtidas no local, os alunos utilizam a sala de aula para se alimentar.

O artigo 55, da Resolução FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, estipula que as escolas que participem do Programa Mais Educação devem possuir refeitórios adequados para que possam ser atendidas com recursos financeiros do PNAE, conforme transcrição abaixo:

“Art. 55 As EEx. que possuam escolas que participem do Programa Mais Educação, conforme previsto no Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010, deverão cumprir os seguintes critérios para que possam ser atendidas com recursos financeiros do PNAE previstos nesta Resolução:

(...)

II - possuir cozinhas e refeitórios adequados para o fornecimento de, no mínimo, três refeições diárias; e (...)”

Registro fotográfico da EMPG Barão do Rio Branco:



Registro fotográfico realizado em 02 de agosto de 2016.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“Essa administração tem ciência das deficiências apontadas por esta egrégia equipe de auditores em relação à Escola Barão do Rio Branco e do Centro Educacional Infantil e Creche Maria Goreti. Entretanto salientamos em dizer que o Município de Reserva do Cabaçal – MT fora contemplado com Recursos Federais proveniente do Termo de Compromisso PAR Nº 22547/2014 Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação / Ministério da Educação para Execução de Obras de Construção de um Espaço Educacional Urbano II, - 06 salas, sendo bloco pedagógico, bloco administrativo, bloco de serviços, bloco de recreio coberto, conforme projeto padrão do FNDE atendendo as exigências do Ministério da Educação, o qual já se encontra com 68% do projeto executado e com previsão de termino e entrega definitiva da obra devidamente concluída dentro de no máximo 90 (noventa) dias. Assim podemos dizer que a Escola Barão do Rio Branco será transferida num todo para a nova escola. Diante disso esta administração entende-se que todos as deficiências apontadas em relação a Escola Barão do Rio Branco será

definitivamente sanadas. Sendo assim, esperamos que o apontamento seja considerado sanado.”

Análise do Controle Interno

Verifica-se que a prefeitura está tomando providências para elidir os fatos apontados. Assim, espera-se que a Administração providencie o espaço de refeitório para o fornecimento de alimentação aos alunos, em atendimento à legislação vigente.

2.2.2. Ausência de identificação do nome do programa nos comprovantes de despesas do Pnae.

Fato

Em análise da documentação da despesa realizada com aquisição de alimentos para merenda escolar, constatou-se que, nas notas fiscais disponibilizadas, não foi identificado o nome do programa, em desconformidade com o disposto no artigo 62 da Resolução FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, que assim dispõe:

“Art. 62 As despesas realizadas com recursos do PNAE deverão ser comprovadas mediante documentos fiscais originais ou equivalentes, na forma da legislação à qual a EEx. estiver vinculada.

Parágrafo único. Os documentos de que trata este artigo deverão ser emitidos em nome da EEx. e identificados com o nome do FNDE e do Programa.”.

As notas fiscais que não possuem registro dessa informação são decorrentes dos processos: I) Pregão Presencial nº 17/2016; II) Pregão Presencial nº 13/2015; III) Pregão Presencial nº 02/2015; IV) Dispensa de Licitação nº 01/2016; e V) Dispensa de Licitação nº 03/2014.

Há que se frisar que o responsável por recursos públicos, além do dever legal de prestar contas de seu bom e regular emprego, deve fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexo entre o desembolso dos recursos federais recebidos e os comprovantes de despesas realizadas. Assim, é imperioso que, com os documentos apresentados com vistas a comprovar o bom emprego dos valores públicos, seja possível constatar que estes foram efetivamente utilizados na realização de despesas elegíveis para o programa.

Em situações semelhantes a essa, o Tribunal de Contas da União tem determinado às Unidades Jurisdicionadas que: *“faça constar dos documentos utilizados para comprovar despesas realizadas com recursos de programas federais, a exemplo do PNAE, Pnate e PDDE, identificação do respectivo programa, em atendimento aos correspondentes normativos, ou aqueles que vierem a substituí-los”* (Acórdão 2576/2009 – Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“Em relação ao apontamento em conteúdo, esta administração solicitou a confecção de carimbos junto a gráfica a qual fornece serviços a esta administração, com os seguintes modelos:

DESPESAS COM RECURSOS FEDERAIS

PANAE

DESPESAS COM RECURSOS FEDERAIS

PANATE

DESPESAS COM RECURSOS FEDERAIS

PDDE

Salientamos ainda que tais carimbos deverão estar em uso por esta administração dentro de no máximo 20 dias, e que será determinado a equipe de contabilidade para que seja providenciado a afixação dos carimbos nas notas de despesas dos exercícios 2015 e 2016 de acordo com cada programa. Já em relação às despesas futuras oriundas dos programas de recursos federais, as mesmas seguirão o disposto no artigo 62 da Resolução FNDE nº 26 de 17 de junho de 2013.

Sendo assim, esperamos que o apontamento seja considerado sanado.”

Análise do Controle Interno

Verifica-se que a prefeitura está tomando providências para elidir os fatos apontados. Assim, espera-se que a Administração providencie a devida identificação do nome do programa nos comprovantes de despesas do Pnae para os exercícios 2015 e 2016, em atendimento à legislação vigente.

2.2.3. Pagamentos de despesas sem cobertura contratual no valor de R\$ 1.506,50 para aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar.

Fato

Em análise às despesas decorrentes da aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar, no exercício de 2016, verificou-se que os pagamentos ao produtor rural, CPF nº ***.172.621-**, no valor de R\$ 1.250,00 (um mil e duzentos e cinquenta reais), em 16 de junho de 2016, e de R\$ 256,50 (duzentos e cinquenta e seis reais e cinquenta centavos), em 13 de julho de 2016, não possuem amparo contratual.

Cabe ressaltar que a realização de pagamentos sem cobertura contratual caracteriza contrato verbal, procedimento vedado pelo artigo nº 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

Em situações semelhantes a essa, o Tribunal de Contas da União - TCU tem determinado às Unidades Jurisdicionadas que *“adotem providências no sentido de que as licitações sejam procedidas com a devida antecedência e os contratos sejam tempestivamente assinados, de forma a evitar pagamentos sem amparo contratual nos serviços indispensáveis.”* (Acórdão nº 3.370/2007-TCU-1ª Câmara)

Por oportuno, destaca-se ainda o entendimento firmado pela Advocacia Geral da União por meio da Orientação Normativa nº 04/2009, que assim dispõe: *“a despesa sem cobertura contratual deverá ser objeto de reconhecimento da obrigação de indenizar nos termos do*

art. 59, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, sem prejuízo da apuração da responsabilidade de quem lhe der causa”.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“O apontamento em questão não merece prosperar visto que existe no município de Reserva do Cabaçal, Lei Municipal Ordinária nº 567 de 04 de maio de 2015 que regulamenta e dispõe sobre a atualização monetária dos valores fixados pela Lei federal nº 8.666/93. Neste sentido podemos verificar que as aquisições efetuadas por esta administração dos referidos gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar, estão dentro dos valores que dispõe a Lei Federal 8.666/93 em seu inciso I e II do art. 24, e a Lei Ordinária Municipal nº 567/2015 em seu art. 1º, Parágrafo Único, seguindo as normativas existentes, uma vez que as aquisições não resultaram sobre-preços e foram feitas dentro dos valores praticados nos mercados. Salientamos ainda que tais aquisições não são feitas por esta administração de forma rotineira e cotidiana, mas sim de forma esporádica, sem que aja a necessidade de firmar contrato com o fornecedor, visto que tais aquisições foram feitas para complemento do processo da merenda escolar fornecidas aos alunos da Escola Municipal Barão do Rio Branco e da Creche Municipal do Município de Reserva do Cabaçal. Sendo assim, esperamos que o apontamento seja considerado sanado.”

Análise do Controle Interno

O apontamento não se refere à extrapolação dos limites legais, mas sim, em razão de não se ter firmado contrato com o produtor rural indicado.

No período examinado, houve apenas dois pagamentos nessa situação, entretanto, deve-se salientar que, se o ente municipal continuar a adquirir do respectivo fornecedor, terá que firmar o contrato, em atendimento ao artigo 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, ao artigo 31, da Resolução FNDE nº 4/2015, e jurisprudência do TCU.

2.2.4. Não houve notificação à Câmara Municipal, aos partidos políticos, sindicatos de trabalhadores e entidades empresariais quanto à liberação do recurso federal para o Pnae.

Fato

Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 201601979/02, de 07 de julho de 2016, foi requisitado da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal a disponibilização de documentos de comprovação de notificação, nos exercícios 2015 e 2016, aos partidos políticos, aos sindicatos de trabalhadores e às entidades empresariais, no prazo de dois dias úteis da liberação do referido recurso federal, em atendimento à Lei nº 9.452, de 20 de março de 1997.

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou o Ofício-GP-nº 128/2016, de 04 de agosto de 2016, afirmando que não informou aos partidos políticos, aos sindicatos de trabalhadores e às entidades empresariais referentes aos recursos federais recebidos durante o período de 01 de janeiro de 2014 a 30 de março de 2016, conforme determina a Lei nº 9.452, de 20 de março de 1997.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“Essa administração tem ciência da exigência da referida Lei a qual não fora notificadas a estes entes através de ofício específico, porem fora feito através de audiências publicas realizados no prédio do Legislativo Municipal, onde havia a participação dos vereadores e demais segmentos da sociedade. Ademais nobres Auditores, essa municipalidade demonstra suas receitas e suas despesas mensais no portal transparência que é de livre acesso a todos os municípios reservense. Dessa forma entendemos que cumprimos com o principio da publicidade ou da máxima transparência que norteia a exigência da Lei nº 9.452/97. Salientamos ainda que todas as informações inerentes aos recursos federais, estaduais e municipais, aplicação dos mesmos e prestação de contas são de conhecimento amplo e irrestrito ao publico disponibilizados em vários locais, tais como portal transparência do município, balancetes mensais protocolados no Legislativo e no site do Tribunal de Contas do Estado de Maro Grosso através do sistema aplic. No entanto, doravante esta administração, além das disponibilizações no sistema de transparência, notificará na forma da Lei. Sendo assim, esperamos que o apontamento seja considerado sanado.”

Análise do Controle Interno

A prefeitura relata que propicia diversos meios de transparência sobre a aplicação dos recursos, em atenção ao princípio da publicidade, no entanto, não efetua a notificação formal aos entes definidos na Lei nº 9.452/97.

Assim, espera-se que o gestor passe a efetuar a notificação à Câmara Municipal, aos partidos políticos, sindicatos de trabalhadores e entidades empresariais quanto à liberação do recurso federal, em atendimento à legislação vigente.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae.

Dentre os fatos apontados, destacam-se: Deficiências nas instalações físicas para armazenagem e preparo das refeições nas unidades escolares visitadas; Inexistência de refeitório para o fornecimento de alimentação aos alunos da EMPG Barão do Rio Branco; Cardápios elaborados sem os elementos que possam permitir cálculos sobre a cobertura

nutricional mínima exigida pela legislação; e Pagamentos de despesas sem cobertura contratual para aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar.

Ordem de Serviço: 201602020

Município/UF: RESERVA DO CABAÇAL/MT

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: RESERVA DO CABACAL GAB PREFEIT

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 65.067,66

1. Introdução

Esta ação de controle foi desenvolvida por ocasião do 3º Ciclo do Programa de Fiscalização de Entes Federativos, cujos trabalhos de campo foram realizados no Município de Reserva do Cabaçal/MT no período de 01 e 05 de agosto de 2016. Nesse contexto, foi fiscalizada a execução local do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate), instituído pela Lei 10.880, de 9 de junho de 2004, e que tem por objetivo garantir o acesso dos alunos do ensino fundamental público e sua permanência nos estabelecimentos escolares para os estudantes residentes em área rural que utilizem transporte escolar. O Pnate visa conceder assistência financeira, em caráter suplementar aos municípios brasileiros.

O período de exame abrange as ações da Entidade Executora, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal, no período de 01 de janeiro de 2014 a 30 de junho de 2016, envolvendo um volume de recursos de R\$ 65.067,66 (sessenta e cinco mil, sessenta e sete reais e sessenta e seis centavos), que se complementam aos recursos do Estado e do Município para alcançar os objetivos do Programa.

O escopo dos trabalhos foi verificar a atuação do gestor municipal na execução do Pnate tendo como referência os normativos do Programa e as legislações federal e municipal, quando aplicáveis, bem como a atuação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social (Cacs) do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

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 esta Controladoria.

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 pela Controladoria-Geral da União.

2.1.1. Utilização de veículos inadequados para o transporte de alunos

Fato

Foram realizadas, em 02 de agosto de 2016, inspeções nos veículos que transportam os alunos no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – Pnate em Reserva do Cabaçal/MT e foi constatado que alguns dos veículos utilizados não atendem aos requisitos legais para condução de escolares e comprometem o atendimento dos requisitos legais para a condução de alunos, mais especificamente no tocante à ausência de itens obrigatórios exigidos pelo Código de Trânsito Brasileiro - CTB (Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997, art. 136, III a VII).

Apurou-se que não há registros de inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança, contrariando o inciso II do art. 136 do CTB; todos os veículos não contêm disco de tacógrafo (ou chip para registro de dados), impedindo a produção de dados sobre as velocidades e tempos percorridos, infringindo o inciso IV, art. 136 do CTB; na maioria dos veículos vistoriados estão ausentes ou desconectados os cintos de segurança para os passageiros, estando, portanto, em números inferiores ao da lotação, configurando infração ao inciso VI, do art. 136. Em alguns casos os cintos foram retirados dos bancos utilizados pelos escolares. No caso de outros requisitos e equipamentos obrigatórios estabelecidos pelo Contran, como o extintor de incêndio, observou-se prazo de utilização vencido, afrontando o inciso VII, Art. 136.

Tabela – equipamentos obrigatórios de segurança. Lei 9503/1997, art. 136

Veículo	I - registro como veículo de passageiros;	II - inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança;	III - pintura de faixa horizontal na cor amarela, com quarenta centímetros de largura, à meia altura, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroçaria, com o dístico ESCOLAR	IV - equipamento o registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo	V - lanternas de luz branca, fosca ou amarela dispostas nas extremidades da parte superior dianteira	VI - cintos de segurança em número igual à lotação	VII - outros requisitos e equipamentos obrigatórios estabelecidos pelo CONTRAN (extintor de incêndio no prazo de validade)
OBJ 6101	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não	Sim
NPI 8841	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Não
NUG 2257	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não	Não
OBJ 6081	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não	Sim
NJW 0942	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Não
NJW 3986	Sim	Não	Não	Não	Sim	Não	sim

OBJ 3901	Sim	não	Sim	Não	Sim	Não	Sim
-----------------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Fonte: Vistoria em campo, em 02 de agosto de 2016, realizada pela CGU.

Sobre a ausência dos tacógrafos, foi alegado pelos motoristas que isso se deve ao fato de estarem os ônibus em época de recesso escolar. Ocorre que alguns veículos continuam transportando alunos, como os que frequentam a escola especial em Araputanga/MT. Além disso, os motoristas não souberam explicar onde estariam tais discos de tacógrafos.

O tacógrafo registra informações sobre velocidade, distância percorrida e tempo de parada do veículo, que, no caso de acidentes, podem ser utilizados em laudos periciais.

Trata-se de um equipamento útil para fiscalizar o uso do veículo e para auxiliar a esclarecer as causas de sinistros de trânsito, sendo por esta razão, o disco diagrama ou fita, recolhido por policiais ou peritos em caso de sinistro de trânsito, em que resulte lesões corporais ou morte de pessoa. Caso ocorra algum acidente, a falta desse instrumento poderá agravar a penalização administrativa do Município. Na ação de fiscalização realizada pela equipe da CGU Regional/MT, verificou-se que o único registrador encontrado (ônibus OBJ 6101) não estava em perfeitas condições de uso, nem as ligações necessárias ao seu correto funcionamento estavam devidamente conectadas e lacradas.

Desse modo, em que pese as informações apresentadas pelos motoristas, os veículos escolares deverão ter o lacre, visando coibir fraudes no equipamento, sob pena de multa.

Portanto, a ausência de equipamentos obrigatórios nos veículos que realizam o transporte escolar coloca em risco a segurança dos alunos transportados, além de caracterizar descumprimento de dispositivos constantes do Código de Trânsito Brasileiro. Em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem determinado às Prefeituras que “*mantenha os veículos utilizados no transporte escolar em plenas condições de trafegabilidade e de segurança, a teor das orientações do fabricante e dos dispositivos do Código de Trânsito Brasileiro (Lei n.º 9.503/1997)*” (Acórdão nº 918/2009 – Plenário do TCU).

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“No apontamento em conteúdo, esta administração informa que todos os discos de registros foram colocados nos tacógrafos dos Ônibus Escolares logo após ter sido identificados por esta egrégia equipe de auditores. Quanto aos cintos de segurança e aos extintores vencidos, esta administração já está providenciando o orçamento para que seja recolocados os cintos de segurança faltantes nos ônibus escolares e a recarga de todos os extintores vencidos dentro de no máximo 60 dias. Sendo assim, esperamos que o apontamento seja considerado sanado.”

Análise do Controle Interno

Verifica-se que o gestor se compromete a tomar providências para elidir os fatos apontados. Assim, espera-se que o gestor supra a ausência de equipamentos obrigatórios nos veículos que realizam o transporte escolar, em cumprimento aos dispositivos constantes do Código de Trânsito Brasileiro e às orientações do TCU, mantendo os veículos utilizados no transporte escolar em plenas condições de trafegabilidade e de segurança.

2.1.2. Despesas realizadas incompatíveis com o objetivo do programa

Fato

Em análise da documentação de despesa relativa ao programa Pnate, constatou-se a realização despesas com veículo da prefeitura (peças e combustível) na realização de transporte escolar estudantes que não estão no ensino básico. Trata-se do transporte de 37 alunos universitários, percorrendo aproximadamente uma distância de 101 quilômetros desde Reserva do Cabaçal/MT até São José dos Quatro Marcos/MT, ou seja, mais de 200 quilômetros diariamente. Esses alunos universitários são transportados no ônibus placa OBJ6101, cujos gastos com peças, combustíveis, seguros e pneus, utilizam recursos do Pnate, fato que viola o princípio da legalidade.

Embora essa ação tenha sido amparada na Lei Municipal de Reserva do Cabaçal/MT n.º 448, de 01 de julho de 2010, que criou no âmbito do município o denominado Programa de Transporte Social Universitário, “*destinado a atender ao estudante que frequenta curso de nível superior não oferecido no âmbito municipal*”, e ainda que os estudantes beneficiados contribuam com o “*pagamento [de parte] das despesas incorridas no transporte universitário*”, apurou-se, com base no exame dos empenhos e das notas fiscais pagas, que as despesas com a manutenção do mencionado ônibus escolar são suportadas com recursos do Pnate.

Ocorre que o texto legal que criou o Pnate, a Lei Federal n.º 10.880, de 9 de junho de 2004, assim estabelece:

“Art. 2º Fica instituído o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - Pnate, no âmbito do Ministério da Educação, a ser executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, com o objetivo de oferecer transporte escolar aos alunos da educação básica pública, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, observadas as disposições desta Lei.”

Nesse mesmo sentido, a norma do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE que atualmente regulamenta o Pnate, a Resolução FNDE n.º 5, de 28 de maio de 2015, estabelece no art. 2º que o programa se destina a custear a oferta de transporte escolar

aos alunos da educação básica pública, residentes em área rural, conforme reproduzido a seguir:

“Art. 2º O Pnate consiste na transferência, em caráter suplementar, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, de recursos financeiros destinados a custear a oferta de transporte escolar aos alunos da educação básica pública, residentes em área rural, com o objetivo de melhorar as condições de acesso à educação”.

Considerando que os alunos atendidos pelo Município de Reserva do Cabaçal/MT não são estudantes da educação básica (Ensino Fundamental e Ensino Médio), e, em sua quase totalidade, residem na área urbana, não há nenhuma hipótese de enquadramento dentre o perfil de usuários definidos pela lei federal e pela norma do FNDE.

A propósito, a norma de regência do FNDE válida para os exercícios anteriores a 2015, Resolução FNDE nº 12, de 17 de março de 2011, reproduzia idêntico conteúdo ao da norma atual, o que vale dizer que desde a sua concepção o transporte de universitários de Reserva do Cabaçal/MT com recursos do Pnate esbarrava na aludida vedação legal.

Sendo assim, quando da utilização dos recursos do Pnate para manutenção preventiva e corretiva, combustíveis, dentre outras despesas, nos veículos da frota da prefeitura, importante verificar se o referido veículo é usado apenas para o objeto do programa. Nos casos em que o ônibus for utilizado em objeto estranho ao do programa, a prefeitura realizará as despesas com recursos outros que não o do Pnate.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“Quanto a este apontamento, esta administração admite sim o transporte de alunos universitários para a faculdade do município de São José dos Quatro Marcos – MT. Informamos ainda que esta administração se valia da Lei Municipal nº 448/2010 que Dispõe do Programa de Transporte Social Universitário no Município de Reserva do Cabaçal – MT. Salientamos que os gastos não se dava com os recursos no PNATE e sim com os recursos ordinários desta municipalidade conforme comprovação anexo a este processo. Informamos ainda que após reunião com o Conselho Municipal da Educação, tal veículo não mais será utilizado para transporte de alunos universitário.”

Análise do Controle Interno

Ao analisar os documentados encaminhados pela prefeitura, não se verificou anexo que comprove que os gastos não se davam com os recursos no Pnate e sim com os recursos ordinários do município.

Quanto a não mais utilização de tal veículo para transporte de alunos universitário, não se está proibindo que a prefeitura faça o transporte dos referidos alunos. Entende-se que essa seja uma atitude positiva adotada pela Administração, proporcionando avanço na melhoria da educação dos munícipes.

O que está em desacordo com a norma é a realização de despesas com recursos do Pnate em veículo da prefeitura (peças e combustível) utilizado no transporte escolar de estudantes que não estão no ensino básico. Sendo assim, os gastos com o transporte escolar desses universitários terão que ser feitos com recursos outros que não os do Pnate, e de acordo com a legislação vigente.

2.1.3. Aquisição de materiais com preços acima da média de mercado, gerando potencial prejuízo de R\$ 43.785,00

Fato

Desde pelo menos 2014 (período de exame adotado nesta fiscalização) a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal tem adquirido combustíveis, lubrificantes e filtros do único posto de combustível localizado no perímetro urbano do município. Trata-se do fornecedor Carlos Antônio Nunes – EPP, CNPJ 03.193.276/0001-21, cuja empresa está localizada no endereço Jardim Atlanta 001, Centro, Reserva do Cabaçal.

Em relação ao exercício de 2014, foi realizado o processo de Inexigibilidade de Licitação nº 01/2014, cuja data da publicação do edital no Diário da Associação Mato-grossense de Municípios- AMM ocorreu em 24 de janeiro de 2014 (não houve publicação no Diário Oficial da União), mesma data da abertura da proposta do fornecedor e de homologação e cujo valor homologado foi R\$ 927.457,62. Conforme a descrição do objeto adjudicado, trata-se de *“lavagem e lubrificação de veículos a serem utilizados na frota de veículos e maquinários da Prefeitura Municipal durante o ano de 2014”*. O fornecedor foi a empresa CNPJ 03.193.276/0001-21, mencionada anteriormente, sendo os valores empenhados e liquidados nesse exercício de R\$ 498.312,74 e de R\$ 483.503,42, respectivamente.

O Município de Reserva do Cabaçal/MT, representado pelo Prefeito Municipal de CPF ***.339.439-**, celebrou o Contrato nº 06/2014, decorrente da Inexigibilidade de Licitação nº 01/2014, com a empresa Carlos Antônio Nunes – EPP, CNPJ 03.193.276/0001-21, no dia 24 de janeiro de 2014, no valor de R\$ 927.457,62 (novecentos e vinte e sete mil, quatrocentos e cinquenta e sete reais e sessenta e dois centavos).

Abaixo segue tabela contendo os valores unitários de combustíveis (gasolina comum, óleo diesel comum e óleo diesel B S10) contratados pelo Município de Reserva do Cabaçal/MT, por meio do contrato citado no parágrafo acima, e os valores constantes do Termo de Adjudicação do objeto do Pregão Presencial nº 04/2014 do Município de Araputanga/MT, do dia 17 de fevereiro de 2014, sendo este aproximadamente 50 km daquele.

Tabela – Comparativo de preços de combustíveis praticados entre o Município de Reserva do Cabaçal/MT e Araputanga/MT no exercício de 2014.

Insumo	Quantidade Contratada	Reserva do Cabaçal/MT		Araputanga/MT		Diferença (R\$)
		Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)	
Óleo Diesel Comum	160000	2,84	454.400,00	2,70	432.000,00	22.400,00
Gasolina Comum	66500	3,34	222.110,00	3,05	202.825,00	19.285,00
Óleo Diesel B S-10	21000	3,01	63.210,00	2,91	61.110,00	2.100,00
Diferença total em R\$						43.785,00

Fonte: Tabela elaborada pela Equipe de Auditoria da Controladoria-Geral da União – CGU.

Verifica-se que o preço contratado pelo Município de Reserva do Cabaçal/MT é superior ao valor adjudicado pelo Município de Araputanga/MT para os três insumos constantes da tabela, chegando a uma diferença de R\$ 0,29 (vinte e nove centavos) o litro de gasolina comum.

Somando-se os valores constantes da coluna “Diferença”, chega-se a um prejuízo potencial de R\$ 43.785,00 (quarenta e três mil, setecentos e oitenta e cinco reais), apenas com relação à aquisição de gasolina comum, óleo diesel comum e óleo diesel B S-10 no exercício de 2014.

Para o exercício de 2015, foi realizado o processo de Inexigibilidade de Licitação nº 01/2015, que teve por objeto “*aquisição de combustível óleos lubrificantes e bem como prestação de serviços de lavagem e lubrificação de veículos a serem utilizados na frota de veículos e maquinários da Prefeitura Municipal durante o ano de 2015*”. A publicação do edital ocorreu em 22 de janeiro de 2015 (apenas no Diário AMM) e a abertura da proposta do fornecedor escolhido ocorreu em 26 de janeiro de 2015. Os valores empenhados foram de R\$ 749.809,48, as liquidações totalizaram R\$ 742.532,96 e os pagamentos para o fornecedor mencionado totalizam R\$ 684.216,43 em 2015.

O processo de inexigibilidade cuja contratação encontra-se atualmente vigente é a Inexigibilidade nº 02/2016, data de abertura da proposta em 26 de janeiro de 2016, valor homologado de R\$ 1.153.887,66, para “fornecimento de combustíveis, lubrificantes e filtros”, sendo firmado o Contrato Administrativo nº 14/2016, assinado em 05 de fevereiro de 2016, sendo contratado Carlos Antônio Nunes – EPP, CNPJ 03.193.276/0001-21.

A equipe de fiscalização comparou os preços pactuados e pagos pelo Município de Reserva do Cabaçal, decorrentes do Contrato nº 14/2016, de 05 de fevereiro de 2016, com os preços cobrados no varejo de particulares, conforme consta de placa afixada na entrada do posto de combustíveis favorecido pela inexigibilidade, obtendo o seguinte:

Tabela: preços de combustível por litro – valor cobrado da Prefeitura (Atacado) e do consumidor (Varejo).

Insumo	Quantidade Contratada	Prefeitura (Atacado)		Consumidor (Varejo)		Diferença (R\$)
		Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)	
Gasolina Comum	70.000	3,89	272.230,00	3,871	270.970,00	1.260,00
Etanol	20.000	2,99	59.800,00	2,691	53.820,00	5.980,00
Óleo Diesel comum	150.000	3,45	517.500,00	3,321	498.150,00	19.350,00
Diferença total em R\$						26.590,00

Fonte: Processo de Inexigibilidade nº 02/2016 e visita ao fornecedor

Somando-se os valores constantes da coluna “Diferença”, chega-se a um prejuízo potencial de R\$ 26.590,00 (vinte e seis mil, quinhentos e noventa reais), apenas com relação à contratação de gasolina comum, óleo diesel comum e etanol no exercício de 2016.

Apresentamos os preços de gasolina e etanol na tabela acima apenas para ilustrar a variação entre os preços contratados e o que o próprio fornecedor cobra no varejo. Em se tratando de transporte escolar, a análise deve focar na diferença dos preços do diesel comum, sendo este o combustível utilizado para abastecer os ônibus escolares.

Para atender às necessidades de serviço e confirmar esses preços, a equipe da CGU Regional/MT, quando abasteceu no referido posto com óleo diesel para as duas caminhonetes utilizadas nos trabalhos de fiscalização, utilizou cartão de crédito e pagou o preço vigente para consumidor, de R\$ 3,321 o litro (Notas Fiscais nº 5.654 e 5.655).

Considerando que a Prefeitura Municipal compra combustíveis em grande quantidade, tendo liquidado empenhos em 2015 na ordem de R\$ 742 mil, e considerando que, de acordo com o Contrato nº 14/2016, a despesa com combustível representa 90% do gasto (estimado R\$ 1.038.000,00 em combustíveis para o exercício de 2016 e em R\$ 1.154.000,00, no total do contrato), conclui-se que houve falhas na formação dos preços de referência e, consequentemente, disso resultou em prejuízo ao erário na execução do contrato. Sobre essa matéria, assim entende o Tribunal de Contas da União:

“Proceda à devida pesquisa de preços previamente à contratação por dispensa ou inexigibilidade de licitação, devendo a documentação pertinente constar do respectivo processo, em observância ao disposto no inciso III do art. 26 da Lei nº 8.666/1993”. Acórdão nº 933/2008 TCU Plenário.

Nos seus Entendimentos Técnicos, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso responde, em resolução de consulta, que “*nos processos de inexigibilidade e dispensa de licitação deve-se justificar o preço, nos termos da Lei nº 8.666/1993. (...) O balizamento deve ser efetuado pelos preços praticados no âmbito dos órgãos da Administração Pública, no mercado, no fixado no órgão competente ou por aqueles constantes do Sistema de Registro de Preços*” (TCE MT, 2016, Consolidação de Entendimentos Técnicos, 7ª ed., pp. 130-131).

Para pesquisar os preços de mercado com base em registros oficiais, consultou-se os dados informados pela Agência Nacional de Petróleo - ANP, na região. A ANP não coleta os preços de municípios limítrofes a Reserva do Cabaçal, embora os preços apresentados para Cáceres possam ser utilizados como um parâmetro de comparação. Em geral, o preço por litro no varejo em Cáceres equivale a 97% do preço praticado na bomba em Reserva do Cabaçal, tendo sido encontrado:

Tabela – Síntese dos Preços Praticados – Cáceres/MT – diesel comum

Razão Social	Endereço	Bandeira *	Preço Venda	Data Coleta
Auto Posto J F Ltda	Rodovia Br 070, S/n Km 663	Branca	3,15	03/08/2016
Comluc - Comercio de Lubrificantes e Combustiveis Ltda	Avenida Sao Luiz, 100	Raizen	3,19	03/08/2016
Auto Posto Everest Ltda.	Rodovia Br 174, S/n Km 30	Petrobras Distribuidora S.A.	3,19	03/08/2016
Dias Auto Posto Ltda	Avenida Sao Luiz, S/n	Branca	3,29	03/08/2016
Auto Posto Tuiuiu Ltda	Rua Padre Cassemiro, 1350	Petrobras Distribuidora S.A.	3,29	03/08/2016
Paulo Sérgio Dias Posto - Epp	Avenida Getulio Vargas, S/n	Branca	3,36	03/08/2016

Fonte: ANP – Período : De 31/07/2016 a 06/08/2016

*Bandeira Branca: Posto que não exibe a marca comercial do distribuidor

http://www.anp.gov.br/preco/prc/Resumo_Por_Municipio_Posto.asp

A escolha da inexigibilidade para a aquisição de combustíveis é controversa. Sobre o tema, observa-se a seguinte decisão em processo no Tribunal de Contas de Minas Gerais:

“De acordo com o parágrafo único do art. 20 da Lei n. 8.666, de 1993, o fato de o certame ser realizado no local onde se situa a repartição interessada não impedirá a habilitação de interessados residentes ou sediados em outros locais. O parâmetro para realização do certame não se deve restringir ao perímetro urbano do município, mas compreender também sua área rural, além de postos de combustíveis situados nas rodovias que circundam a cidade, ainda que situados em municípios vizinhos, desde que a distância não inviabilize o binômio custo benefício. Verifico, nesse caso, inconsistências que inviabilizariam a contratação direta com base no inciso V do art. 24 da Lei n. 8.666, de 1993, por exemplo, a ausência de publicidade da tomada de preços, na forma determinada no art. 21, e considerando que a justificativa utilizada para a não repetição da licitação foi de que o município tem apenas uma sociedade empresária interessada, o que não é verdade, considerando que o recibo [...] demonstra que a sociedade empresarial [...] também é sediada no município. Assim, deserta a tomada de preços, necessária a repetição da licitação, pois não foi apresentada justificativa que demonstrasse prejuízo para a Administração na adoção dessa providência. [...] somente se prescinde do certame licitatório quando se comprovar nos autos que não existem concorrentes em um raio de 30 quilômetros do

município, e que, sendo o caso, se demonstre o motivo da escolha do fornecedor e a justificativa do preço, nos termos dos incisos II e III do art. 26, da Lei n. 8.666, de 1993, o que, na espécie, não se fez. [Processo Administrativo n. 700.967. Rel. Auditor Gilberto Diniz. Sessão do dia 29/11/2012]

A opção da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal pela inexigibilidade de licitação, por não possibilitar que outros licitantes possam fornecer combustíveis e fomentar a competitividade, leva a uma acomodação do atual fornecedor, que não apresenta propostas sequer inferiores aos preços praticados no varejo.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“Neste apontamento esta administração vem buscando novos mercados em relação a combustíveis, mas porem sem nenhum êxodo (sic), pois todos os empresários do ramo que se interessassem por participar de um processo licitatório em nosso município e se sagrassem vencedores, teria que montar uma estrutura dentro do município de Reserva do Cabaçal para que pudesse atender dentro de uma qualidade necessária. Diante desse empaque o processo se tornaria inviável e consequentemente os produtos licitados chegaria para a administração com um custo também inviável, neste sentido não podemos mensurar os valores de combustíveis nas cidades vizinhas até porque o custo do produto em sua sede terá mesmo um valor diferenciado, já o custo para montar uma estrutura e colocar esse produto dentro do Município de Reserva do Cabaçal, será consequentemente com um valor maior.

Quanto ao preço praticado pela empresa no processo licitatório e o preço praticado no varejo pela empresa vencedora do certame tipo inexigibilidade 02/2016 homologada no dia 29 de janeiro de 2016, ocorreu tudo dentro de processo legal, seguindo os tramites legais onde os nobres auditores puderam verificar o balizamento dos preços através de cotação conforme iremos anexar abaixo. Informamos ainda que esta administração já está em face de negociação com uma empresa especializada em fornecimento de cartões para aquisição e controle de combustíveis, onde dará maior transparência e segurança nas aquisições e consequentemente uma maior abrangência para concorrência.”

Análise do Controle Interno

Entende-se que no caso da contratação do combustível, a prefeitura teria dificuldades para encontrar fornecedores de outros municípios, por isso a necessidade de se avaliar uma outra forma de contratação que traga economia para os cofres público. Porém, cabe à prefeitura avaliar a conveniência e oportunidade de fomentar a competitividade de outros itens

contratados (óleo lubrificante e filtros de óleo, de ar e de combustível) por meio de inexigibilidade de licitação.

Além disso, o fato de existir cotações de preço no processo não garante que a contratação esteja dentro do preço de mercado. É preciso que essa pesquisa de mercado seja realizada com base em normas e procedimentos formais que detalhe a realização da pesquisa de mercado, de forma que realize ampla pesquisa de preços no mercado e consulte a sistema de registro de preços, a fim de estimar o custo do objeto a ser adquirido em planilhas de quantitativos e preços unitários, servindo de balizamento para a análise das propostas dos licitantes, em harmonia com os arts. 7º, § 2º, 15, 40, § 2º, 43, incisos IV e V, todos da Lei 8.666/1993 e a jurisprudência do TCU.

Verifica-se que a prefeitura se compromete a tomar providências para elidir os fatos apontados. Assim, espera-se que o gestor fomente a competitividade nas suas contratações, principalmente no caso de combustíveis e lubrificantes, e consiga contratar com os fornecedores pelo preço de mercado, considerando o fato da prefeitura ser um grande consumidor desses produtos, consequentemente pagando preço inferior ao preço de varejo.

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. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Documentação irregular dos condutores utilizados para o transporte de alunos.

Fato

O transporte escolar possui papel fundamental na viabilização do acesso e da permanência dos estudantes nas escolas, principalmente daqueles que residem em áreas rurais. Assim, ações que visem à melhoria desse tipo de transporte podem influir no aprendizado dos alunos que dele necessitam e, com isso, melhorar o desenvolvimento da educação no País.

Com a finalidade de se avaliar a devida qualificação dos motoristas responsáveis pelo transporte de alunos no município de Reserva do Cabaçal/MT, foi solicitada a relação com o quadro de motoristas efetivos ou contratados pelo município para prestar serviços no transporte escolar relativo ao Pnate. Dessa relação, foi verificado se houve o atendimento das condicionalidades do art. 138 do Código de Trânsito Brasileiro - CTB.

No aspecto positivo, cabe ressaltar que houve o cumprimento da legislação no que se refere à validade das Carteiras Nacionais de Habilitação dos motoristas, ou seja, nenhuma encontra-se vencida, observando o cumprimento do disposto no art. 162, inciso V; nenhum possui idade inferior a vinte e um anos, cumprindo-se o art. 138, inciso I; todos foram habilitados na categoria D ou superior, cumprindo-se o art. 138, inciso II.

Contudo, em relação à exigência de não ter o motorista do transporte escolar cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses, conforme disposto no art. 138, inciso IV, os exames indicaram a ocorrência de uma multa de trânsito para motorista do quadro profissional.

Quanto à exigência do art. 138, inciso V, do motorista escolar ser aprovado em curso especializado, nos termos da regulamentação do Contran, a Prefeitura Municipal apresentou certificados com prazos de validade vencidos.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“No apontamento em conteúdo, salientamos dizer a esta horada equipe de auditores que administração já está providenciando cursos para os motoristas do transporte escolar junto aos órgãos competentes e que dentro de no máximo 90 dias, todos os servidores motoristas que atuam no transporte escolar do município de Reserva do Cabaçal, estarão devidamente qualificados e atendendo as normativas do Contran.”

Análise do Controle Interno

Verifica-se que o gestor se compromete a tomar providências para elidir os fatos apontados. Assim, espera-se que o gestor supra a ausência de cursos válidos para os motoristas do transporte escolar junto aos órgãos competentes, conforme disposto no art. 138, inciso V, do CTB.

2.2.2. Falta de identificação do programa nos comprovantes de despesas do Pnate.

Fato

Em análise da documentação da despesa realizada com recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – Pnate, constatou-se que, nas notas fiscais disponibilizadas, não foi identificado o programa, em desconformidade com o disposto no art. 14 da Resolução do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE nº 5, de 28 de maio de 2015, que assim dispõe:

“§ 5º Todos os comprovantes de despesas realizadas com recursos transferidos a conta do programa devem ser originais ou equivalentes, na

*forma da legislação regulamentar à qual os EEx estiverem sujeitos, devendo os recibos, faturas, **notas fiscais** e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome dos EEx, **devidamente identificados com o nome do Pnate/FNDE**, e arquivados em sua sede, ainda que utilize serviços de contabilidade de terceiros, pelo prazo de 10 (dez) anos contados da data da aprovação da prestação de contas anual do FNDE pelo Tribunal de Contas da União (TCU), referente ao exercício de repasse dos recursos.”.*

Nas notas fiscais ou faturas identificadas abaixo, não há referência ao veículo para os quais são destinadas as peças, nem que se trata de recursos do Pnate/FNDE, dificultando sua identificação na forma prevista. Embora as placas dos veículos estejam mencionadas nas notas de empenho, não há correspondência entre as informações e o que se encontra.

Segue abaixo a relação de documentos apontados:

Tabela: Notas fiscais sem identificação dos ônibus do Pnate aos quais beneficiaram

Empenho	Nota Fiscal	Data	Produtos descritos em NF	Valor R\$
3155/2015	19066	30/11/2015	Bucha, borracha estabilizadora	237,95
333/2016	19889	16/02/2016	Bateria, diafragma, disco freio, mola câmara	1.349,77
628/2016	20279	16/03/2016	Mola, bucha, porca, grampo, bateria, amortecedor	3.240,95
696/2016	Não houve	21/03/2016	Seguro 3 ônibus NJW0942; NPI8841; OBJ8841	1.283,93
699/2016	Não houve	23/03/2106	Seguro 4 ônibus OBJ3901; OBJ6101; NJW3986; NUG2257	1.711,91
877/2016	20538	12/04/2016	Bateria NJW3986	694,20
1105/2016	20876	10/05/2016	Kit trava platô embreagem	125,00
1269/2016	21202	09/06/2016	Mola, palheta, pino centro	1.278,84
1270/2016	21186	08/06/2016	Term. dir	881,10
1340/2016	21229	13/06/2016	Bateria, int.pres.oleo gol/Voyage/Santana	725,00
1369/2016	21311	15/06/2016	Borr. Rold.cardan	129,05
1386/2016	7942	21/06/2016	Constam na NF informações NPI 8841	852,50
Valor Total em R\$				12.510,20

Fonte: Processos de despesas

Há que se frisar que o responsável por recursos públicos, além do dever legal de prestar contas de seu bom e regular emprego, deve fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexo entre o desembolso dos recursos federais recebidos e os comprovantes de despesas realizadas.

Assim, é imperioso que, com os documentos apresentados com vistas a comprovar o bom emprego dos valores públicos, seja possível constatar que estes foram efetivamente utilizados na realização de despesas elegíveis para o programa. No caso do Pnate, cada nota fiscal deve indicar a placa do veículo no qual o material ou peça foi utilizado, além da indicação da fonte do recurso, no caso, o Pnate.

Em situações semelhantes a essa, o Tribunal de Contas da União – TCU tem determinado às Unidades Jurisdicionadas que: *“faça constar dos documentos utilizados para comprovar despesas realizadas com recursos de programas federais, a exemplo do PNAE, Pnate e PDDE, identificação do respectivo programa, em atendimento aos correspondentes*

normativos, ou aqueles que vierem a substituí-los” (Acórdão 2576/2009 – Plenário do TCU).

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“Em relação ao apontamento em conteúdo, esta administração solicitou a confecção de carimbos junto a gráfica a qual fornece serviços a esta administração, com os seguintes modelos:

<i>DESPESAS COM RECURSOS FEDERAIS PANAE</i>	<i>DESPESAS COM RECURSOS FEDERAIS PANATE</i>	<i>DESPESAS COM RECURSOS FEDERAIS PDDE</i>
---	--	--

Salientamos ainda que tais carimbos deverão estar em uso por esta administração dentro de no máximo 20 dias, e que será determinado a equipe de contabilidade para que seja providenciado a afixação dos carimbos nas notas de despesas dos exercícios 2015 e 2016 de acordo com cada programa. Já em relação às despesas futuras oriundas dos programas de recursos federais, as mesmas seguirão o disposto no artigo 62 da Resolução FNDE nº 26 de 17 de junho de 2013.

Sendo assim, esperamos que o apontamento seja considerado sanado.”

Análise do Controle Interno

Verifica-se que o gestor se compromete a tomar providências para elidir os fatos apontados. Assim, espera-se que o gestor supra a ausência da identificação do Pnate nas notas fiscais referentes às despesas desse programa com recursos federais, em conformidade com o disposto no art. 14 da Resolução do FNDE nº 5, de 28 de maio de 2015.

2.2.3. Falta de capacitação de membros do Conselho do Fundeb prejudica a análise da prestação de contas e o exame da execução do Pnate.

Fato

Em entrevista com os membros do Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb do Município de Reserva do Cabaçal/MT, foi constatado que esse colegiado não vem exercendo integralmente suas atribuições de controle, deixando, desta forma, de exercer as atribuições previstas no § 9º e § 13º do art. 24 da Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007, a saber:

"art. 24. O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos serão exercidos, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim."

[...]

§ 9º Aos conselhos incumbe, ainda, supervisionar o Pnate anual e a elaboração da proposta orçamentária anual, no âmbito de suas respectivas esferas governamentais de atuação, com o objetivo de concorrer para o regular e tempestivo tratamento e encaminhamento dos dados estatísticos e financeiros que alicerçam a operacionalização dos Fundos.

[...]

§ 13. Aos conselhos incumbe, também, acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - Pnate e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos e, ainda, receber e analisar as prestações de contas referentes a esses Programas, formulando pareceres conclusivos acerca da aplicação desses recursos e encaminhando-os ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE”.

Nesse contexto, foi evidenciado que o referido Conselho não teve seus integrantes capacitados pela Administração para exercer com eficiência seu papel público. Ademais, consoante se depreende do teor das Atas de Reunião do Conselho do Fundeb, não há qualquer referência a questionamentos, reclamações ou sugestões quanto ao funcionamento do Programa do Pnate, o que vem a ratificar a ineficácia dos trabalhos desenvolvidos por seus membros, tendo por consequência a fragilidade do controle social sobre o atingimento das finalidades dos programas sob o seu acompanhamento, embora tal conselho tenha, por obrigação legal, o dever de examinar a prestação de contas feita pela Prefeitura, submetendo ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE seu parecer por meio do Sistema de Gestão de Conselhos – Sigecon.

Aditamos por oportuno que, por ocasião da prolação do Acórdão 900/2012 – Plenário, o Tribunal de Contas da União apontou como impropriedade a atuação deficiente do Conselho do Fundeb, por não exercer plenamente suas prerrogativas de fiscalização, entre as quais se inclui a supervisão do Pnate anual.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“Em relação ao apontamento acima, a administração da Secretaria Municipal de Educação já programou cursos online para os membros dos conselhos que atuam na educação municipal. Tais cursos serão ministrados via internet (online), com previsão de finalização até o mês de dezembro do corrente ano.”

Análise do Controle Interno

Verifica-se que a prefeitura se compromete a tomar as providências para elidir os fatos apontados. Assim, espera-se que o gestor envie esforços no sentido de tornar os membros do conselho que acompanha a execução do Pnate no município capacitados, de forma que estes possam exercer as atribuições previstas no § 9º e § 13º do art. 24 da Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007, atuando efetivamente no acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos desse programa.

2.2.4. Insuficiência de infraestrutura para funcionamento do Conselho do Fundeb na fiscalização do transporte escolar.

Fato

Constatou-se que a Prefeitura de Reserva do Cabaçal não proporciona a necessária infraestrutura e condições materiais para o exercício do acompanhamento e controle social por parte do Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, conforme determinado no art. 24, § 10, da Lei 11.494, de 20 de junho de 2007, a saber:

“§ 10. Os conselhos dos Fundos não contarão com estrutura administrativa própria, incumbindo à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios garantir infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências dos conselhos e oferecer ao Ministério da Educação os dados cadastrais relativos à criação e composição dos respectivos conselhos”.

Assim, recai sobre a Administração Municipal, em conjunto com outras esferas de governo, o fornecimento das condições indispensáveis ao funcionamento do Conselho, cujo não cumprimento torna inviável a concretização da competência legal de acompanhamento e controle social da aplicação dos recursos federais no município.

Tal acompanhamento e controle envolvem relevantes atividades, dentre as quais a requisição de documentos, convocação do Secretário da Educação para prestar esclarecimentos, realização de vistorias nas oficinas, visitas às escolas e entrevistas com usuários para verificar a adequação do transporte escolar, a teor do disposto no art. 25, § único da mesma Lei 11.494, de 20 de junho de 2007.

De acordo com as constatações da equipe de fiscalização e conforme as entrevistas com conselheiros no município visitado, o conselho não dispõe de infraestrutura e recursos

materiais adequados à execução plena de suas competências, a não ser uma sala para os dias de reuniões.

A disponibilização da prestação de contas para os conselheiros não é feita com antecedência à reunião deliberativa, nem atuação do controle interno municipal visando identificar as fragilidades dos conselhos, de modo a torná-los capazes de bem executar suas competências.

Em situações semelhantes, o Tribunal de Contas da União tem orientado aos municípios que regularizem as falhas decorrentes de *“falta de apoio ao Conselho do Fundeb no sentido de garantir a infraestrutura necessária e condições materiais adequadas à plena execução das atividades de sua competência, em desacato ao art. 24, § 10, da Lei 11494/2007”*. (Acórdão 8669/2011 - Primeira Câmara e 11907/2011 – Segunda Câmara).

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“Já em relação a este apontamento, esta administração informa que logo após a transferência da Escola Municipal Barão do Rio Branco para sua nova sede que deverá ficar pronta dentro de no máximo 90 (noventa) dias, abra novos espaços e salas uma vez que o prédio onde está lotada a Escola Barão do Rio Branco ficara vazio. Diante disso esta administração se comprometera em criar uma sala específica para os Conselhos Municipais da Educação com suporte técnico e administrativo para que possam analisar os processos de maneira coerente e imparcial.”

Análise do Controle Interno

Verifica-se que a prefeitura se compromete a tomar providências para elidir os fatos apontados. Assim, espera-se que o gestor proporcione a necessária infraestrutura e condições materiais para o exercício do acompanhamento e controle social por parte do Conselho do Fundeb, conforme determinado no art. 24, § 10, da Lei 11.494, de 20 de junho de 2007.

2.2.5. Apresentação idêntica de cotação de preços por duas empresas

Fato

Realizou-se a análise nos autos do processo licitatório, Pregão Presencial 12/2016, aberto em 19 de maio de 2016, no valor de R\$ 841.300,00, para a contratação de serviços mecânicos e elétricos para fins de manutenção da frota e cujo vencedor foi Wilhen C. Moretti e Moretti, CNPJ 37.460.9870001-37, nome comercial Santa Maria Bombas Injetoras, endereço localizado à Av. Tancredo Neves 5241, Mirassol D'Oeste/MT

Constatou-se duas pesquisas de preços, além da apresentada pela firma vencedora. A exigência de, no mínimo, três pesquisas de preços, foi adotada pela Prefeitura Municipal de

Reserva do Cabaçal, conforme consta da Instrução Normativa SCL nº 02, de 22 de dezembro de 2009, instituída pelo município para regulamentar “*os trâmites administrativos dos processos licitatórios no âmbito dos poderes executivo e legislativo*”, tendo sido a norma expedida na forma da Lei Municipal nº 400, de 11 de dezembro de 2007.

Das três pesquisas utilizadas pela Administração Municipal no Pregão Presencial 12/2016, duas pesquisas apresentam idênticas características, incluindo os preços de cada item.

Trata-se dos orçamentos assemelhados apresentados pelas empresas Retificadora de Motores Aragon, CNPJ 26.557.686/0001-00, endereço localizado na Av. Tancredo Neves 6100, Mirassol D'Oeste/MT; e Auto Peças Bacana Ltda., CNPJ 03.147.865/0001-73, endereço localizado na Rua Marechal Deodoro, 266, centro, Jauru/MT.

Verificou-se a ausência de assinatura do responsável pela pesquisa de mercado da empresa Aragon.

O resultado prático da deficiente formação do preço de referência foi a distorção na composição dos custos previstos da contratação, impossibilitando, assim, que a Administração verificasse a razoabilidade dos valores contidos nas propostas apresentadas pelas licitantes.

Acresce ao fato a circunstância de que a empresa vencedora (e única participante) do pregão presencial foi uma daquelas cujo orçamento foi utilizado.

Logo, a falha na formação do preço de referência provocou a impossibilidade, pela Administração, de se verificar a compatibilidade do preço da proposta vencedora com o preço médio praticado no mercado.

Relembra-se que, na licitação na modalidade pregão, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários deve estar inserido obrigatoriamente no bojo do processo relativo ao certame, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União nos Acórdãos 580/2009, 2183/2008, 114/2007 e 1925/2006, todos do Plenário, o que permitiu explicitar a falha cometida pela Administração.

A distorção na formação do orçamento detalhado que expresse a composição dos custos previstos da contratação, a par de violar disposições legais, impede a formação de juízo acerca da adequação do preço contratado com aquele que é praticado no mercado.

Cabe ressaltar que o Tribunal de Contas da União tem condenado as irregularidades frutos de falhas na composição dos custos unitários, tarefa exclusiva da Administração e que possui importância capital para a escolha da proposta mais vantajosa.

Em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem recomendado que “*nas licitações que promover custeadas com recursos federais, demonstre, de forma justificada, inclusive mediante pesquisa de preços, o alinhamento destes aos valores praticados no mercado, ainda que a contratação se dê mediante dispensa ou inexigibilidade de licitação*”(Acórdão nº 2.724/2012-2ª Câmara).

A situação apontada, de preços orçados com o mesmo padrão de apresentação, mesmas características de abreviação e pontuação e mesmos erros ortográficos e gramaticais, indicam que sua elaboração possivelmente foi realizada por uma mesma pessoa, fato que compromete a isonomia do certame licitatório, em razão da distorção nos preços de referência da Administração.

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“Neste apontamento, esta administração analisou o processo em epígrafe e verificou que realmente existe (sic) duas cotações de empresas distintas com valores idênticos em todos os itens, e com essa constatação começamos um levantamento dos preços praticados no mercado em relação aos itens deste processo para verificarmos se há sobrepreços com a empresa vencedora, e constatamos que não há sobrepreço, e neste sentido fizemos diligência nas empresas citadas e constatamos que não passou de uma falha formal, e que não houve má fé e ou dolo em relação ao processo analisado. Neste sentido não há em que falar em indícios de mera formalidade, uma vez que todos os trâmites do processo ocorreram dentro da legalidade, transparência e publicidade.”

Em que pese a prefeitura informar que realizou levantamento dos preços praticados no mercado em relação aos itens deste processo, verificou-se ausência de documentação para comprovar tal fato.

Além disso, não se trata apenas de falha formal, e nem tampouco a pesquisa de mercado trata-se de “cumprir formalidades”. O resultado prático da deficiente formação do preço de referência para as contratações públicas, com distorção na composição dos custos previstos, impossibilita que a Administração verifique a razoabilidade dos valores contidos nas propostas apresentadas pelas licitantes, gerando riscos de uma contratação antieconômica, consequentemente gerando prejuízos aos cofres públicos.

A ampla pesquisa de mercado não pode ser considerada mais um documento formal que comporá o processo, trata-se de procedimento que visa orientar o gestor na redução e otimização das despesas públicas, buscando a transparência e a efetividade na gerência da coisa pública, conforme Acórdão nº 2.463/2008 – Plenário do TCU.

2.2.6. Não houve notificação à Câmara Municipal, aos partidos políticos, sindicatos de trabalhadores e entidades empresariais quanto à liberação do recurso federal para o Pnate.

Fato

Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 201602020/01, de 07 de julho de 2016, foi requisitado da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal a disponibilização de documentos de comprovação de notificação, no período de 01 janeiro 2014 a 30 de março de 2016, aos partidos políticos, aos sindicatos de trabalhadores e às entidades empresariais, no

prazo de dois dias úteis da liberação do referido recurso federal, em atendimento à Lei nº 9.452, de 20 de março de 1997.

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou o Ofício-GP-nº 128/2016, de 04 de agosto de 2016, afirmando que não informou aos partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais referentes aos recursos federais recebidos durante o período de 01 de janeiro de 2014 a 30 de março de 2016, conforme determina a Lei nº 9.452, de 20 de março de 1997.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“Essa administração tem ciência da exigência da referida Lei a qual não fora notificadas a estes entes através de ofício específico, porém fora feito através de audiências públicas realizados no prédio do Legislativo Municipal, onde havia a participação dos vereadores e demais segmentos da sociedade. Ademais nobres Auditores, essa municipalidade demonstra suas receitas e suas despesas mensais no portal transparência que é de livre acesso a todos os munícipes reservense. Dessa forma entendemos que cumprimos com o princípio da publicidade ou da máxima transparência que norteia a exigência da Lei nº 9.452/97. Salientamos ainda que todas as informações inerentes aos recursos federais, estaduais e municipais, aplicação dos mesmos e prestação de contas são de conhecimento amplo e irrestrito ao público disponibilizados em vários locais, tais como portal transparência do município, balancetes mensais protocolados no Legislativo e no site do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso através do sistema aplic. No entanto, doravante esta administração, além das disponibilizações no sistema de transparência, notificará na forma da Lei.”

Análise do Controle Interno

A prefeitura relata que propicia diversos meios de transparência sobre a aplicação dos recursos, em atenção ao princípio da publicidade, no entanto, não efetua a notificação formal aos entes definidos na Lei nº 9.452/97.

Verifica-se que o gestor se compromete a tomar providências para elidir os fatos apontados. Assim, espera-se que o gestor passe a efetuar a notificação à Câmara Municipal, aos partidos políticos, sindicatos de trabalhadores e entidades empresariais quanto à liberação do recurso federal, em atendimento à legislação vigente.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – Pnate.

Dentre os fatos apontados, destacam-se: ausência de equipamentos obrigatórios nos veículos que realizam o transporte escolar, colocando em risco a segurança dos alunos transportados, além de caracterizar descumprimento de dispositivos constantes do Código de Trânsito Brasileiro; ausência de curso especializado, nos termos da regulamentação do Contran, para os motoristas que atendem o transporte escolar no município; os membros do Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb do Município de Reserva do Cabaçal/MT não vem exercendo integralmente suas atribuições de controle, devido à falta de capacitação por parte do gestor; ausência de normas e procedimentos formais que detalhe a realização da pesquisa de mercado, de forma que realize ampla pesquisa de preços no mercado e consulta a sistema de registro de preços, a fim de estimar o custo do objeto a ser adquirido em planilhas de quantitativos e preços unitários, tendo por consequência aquisição de combustíveis acima do preço praticado no mercado local, gerando potencial prejuízo de R\$ 43.785,00 (quarenta e três mil e setecentos e oitenta e cinco reais) e realização de despesas incompatíveis com o objetivo do programa.

Ordem de Serviço: 201602438

Município/UF: RESERVA DO CABAÇAL/MT

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: RESERVA DO CABACAL GAB PREFEIT

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 63.616,00

1. Introdução

Esta ação de controle foi desenvolvida por ocasião do 3º Ciclo do Programa de Fiscalização de Entes Federativos, cujos trabalhos de campo foram realizados no Município de Reserva do Cabaçal/MT no período de 01 e 05 de agosto de 2016. Nesse contexto, foi fiscalizada a execução local do Programa de Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS), especificamente a ação relacionada ao Incentivo Financeiro aos Estados, Distrito Federal e Municípios para a Vigilância em Saúde, instituído pela Lei 8080, de 19 de setembro 1990, e regulamentado pelas Portarias do Gabinete do Ministro do Ministério da Saúde GM/MS n.º 1378, de 9 de julho de 2013 e Portaria GM/MS n.º 204, de 29 de janeiro de 2007, que dispõem sobre as responsabilidades e define as diretrizes para a execução e o financiamento das ações de Vigilância em Saúde.

O período de exame abrange as ações da Entidade Executora, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal, no período de 01 de janeiro de 2015 a 30 de junho de 2016, envolvendo um volume de recursos de R\$ 63.616,00 (sessenta e três mil, seiscentos e dezesseis reais).

O escopo dos trabalhos foi verificar a atuação do gestor municipal quanto à execução financeira dos recursos transferidos fundo a fundo, bem como a execução das ações relativas à Vigilância em Saúde, em especial ao combate de endemias relacionadas ao *Aedes Aegypti*.

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 esta Controladoria.

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 pela Controladoria-Geral da União.

2.1.1. Intempestividade na aplicação dos recursos públicos federais destinados ao Bloco Vigilância em Saúde.

Fato

Cuida também este procedimento de avaliar se a Secretaria municipal de Saúde de Reserva do Cabaçal – MT aplicou os recursos financeiros transferidos pela União ao município de

forma tempestiva na execução das ações de Vigilância em Saúde, especialmente a vigilância epidemiológica, mais precisamente no combate ao mosquito *Aedes Aegypti*.

Tal avaliação se faz necessária, notadamente, ante o aumento significativo de casos de doenças transmissíveis pelo mosquito, conforme Boletim Epidemiológico nº 20/2016 da Secretaria de Vigilância em Saúde – Secretaria de Estado de Saúde (MT).

Preliminarmente, cabe registrar que as chamadas “doenças tropicais”, dentre elas aquelas transmitidas pelo *Aedes*, estão bastante relacionadas a países com dificuldades de implantar medidas efetivas de prevenção, controle e tratamento, por isso se tornam problema grave de saúde pública.

Nesse caso, não é suficiente um programa para atender demandas isoladas, mas, é necessário um conjunto de ações e atores que deveria funcionar de forma integrada, especialmente, para prevenir o avanço dessas doenças.

A ação fundamental de prevenção passa, inevitavelmente, pelo saneamento básico, cujas diretrizes estão estabelecidas pela Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, com abastecimento regular de água potável, uma vez que a falta ou intermitência no abastecimento leva a população a usar caixas d’água e barris, com coleta e tratamento de esgoto e com coleta regular de resíduos sólidos, notadamente, porque sua coleta irregular resulta em acúmulo de garrafas plásticas, embalagens, pneus e outros recipientes nos quais a água se acumula.

Passada a fase de prevenção, em que a União, os Estados e os Municípios têm demonstrado enorme dificuldade em atuar, passa-se à fase de controle e tratamento.

A ação de combate ao mosquito pela Secretaria Municipal de Saúde e complementarmente pela Secretaria do Estado de Saúde de Mato Grosso (SES/MT), se fosse efetiva e tempestiva, poderia minimizar os danos causados pela proliferação do agente patológico.

No Estado de Mato Grosso e em reserva do Cabaçal-MT, verificou-se uma grande incidência de casos prováveis de dengue entre 2015 e 2016, conforme tabelas a seguir:

Tabela - Comparativo de casos prováveis de dengue entre 2015 e 2016

Unidade da Federação	Ano 2015	Ano 2016	Aumento de
Mato Grosso	21.861	25.749	17,79%
Fonte: Boletim Epidemiológico nº 20/2016, Ed. 01 S.E.-31/2016 da Secretaria de Vigilância em Saúde – MT			

A tabela acima demonstra que nos sete primeiros meses de 2016 (até julho) já foram registrados 17,79% de casos de dengues a mais que em todo o ano de 2015 no estado de Mato Grosso.

Tabela - Comparativo de casos prováveis de dengue entre 2015 e 2016

Município	Ano 2015	Ano 2016	Aumento de
Reserva do Cabaçal	8	49	512,50%
Fonte: Boletim Epidemiológico nº 20/2016, Ed. 01 S.E.-31/2016 da Secretaria de Vigilância em Saúde – MT			

Já esta tabela demonstra que nos sete primeiros meses de 2016 já foram registrados casos que ultrapassam em mais de 500% de casos de dengues se comparado a todo o ano de 2015.

O objetivo da Ação Governamental 20AL – Incentivo Financeiro aos Estados, Distrito Federal e Municípios para a Vigilância em Saúde é promover ações de notificação, investigação, vigilância ambiental, controle de doenças, imunizações, sistemas de informação, supervisão, educação em saúde, comunicação e mobilização social na área de

vigilância em saúde, por intermédio de repasse de recursos financeiros do Fundo Nacional de Saúde para os fundos de saúde municipais, estaduais e do Distrito Federal.

A partir de consulta ao site do Fundo Nacional de Saúde – FNS, no endereço eletrônico (www.fns.saude.gov.br) foi possível identificar o valor repassado mês a mês para aplicação dos recursos oriundos dos Componentes de Vigilância em Saúde, no período de 01 de janeiro de 2015 a 31 de julho de 2016, conforme tabela a seguir:

Tabela – Valores líquidos por ordem bancária emitidas em 2015

Componente	Competência	OB	Data OB	Valor OB (R\$)
Vigilância em Saúde	dez/14	802146	14/01/2015	2.625,97
Vigilância em Saúde	jan/15	806646	29/01/2015	1.823,59
Vigilância em Saúde	fev/15	810310	02/03/2015	1.823,59
Vigilância Sanitária	jan/15	813873	02/04/2015	787,67
Vigilância Sanitária	jan/15	813926	02/04/2015	787,67
Vigilância em Saúde	mar/15	813806	02/04/2015	1.823,59
Vigilância Sanitária	jan/15	813989	02/04/2015	787,67
Vigilância Sanitária	jan/15	814657	08/04/2015	212,33
Vigilância Sanitária	jan/15	814625	08/04/2015	212,33
Vigilância Sanitária	jan/15	814764	08/04/2015	212,33
Vigilância em Saúde	abr/15	820541	21/05/2015	1.823,59
Vigilância Sanitária	jan/15	822685	02/06/2015	212,33
Vigilância Sanitária	jan/15	822776	02/06/2015	787,67
Vigilância em Saúde	mai/15	827342	03/07/2015	1.823,59
Vigilância Sanitária	jan/15	827658	06/07/2015	787,67
Vigilância Sanitária	jan/15	827796	07/07/2015	212,33
Vigilância em Saúde	jul/15	831485	31/07/2015	1.823,59
Vigilância em Saúde	jun/15	830907	31/07/2015	1.823,59
Vigilância Sanitária	jul/15	835139	31/08/2015	787,67
Vigilância Sanitária	jul/15	835036	31/08/2015	212,33
Vigilância Sanitária	jun/15	836379	02/09/2015	212,33
Vigilância Sanitária	jun/15	836154	02/09/2015	787,67
Vigilância em Saúde	ago/15	841832	14/10/2015	1.823,59
Vigilância em Saúde	ago/15	842080	16/10/2015	3.063,64
Vigilância em Saúde	ago/15	844276	30/10/2015	6,28
Vigilância Sanitária	ago/15	844292	30/10/2015	787,67
Vigilância em Saúde	set/15	844802	30/10/2015	1.829,87
Vigilância Sanitária	ago/15	844525	30/10/2015	212,33
Vigilância em Saúde	out/15	855008	30/12/2015	914,94
Vigilância Sanitária	nov/15	855263	30/12/2015	787,67
Vigilância Sanitária	dez/15	855195	30/12/2015	787,67
Vigilância Sanitária	dez/15	855367	30/12/2015	787,67
Vigilância Sanitária	dez/15	855281	30/12/2015	787,67
Vigilância em Saúde	out/15	855825	30/12/2015	50,7
Vigilância Sanitária	dez/15	855161	30/12/2015	212,33
Vigilância em Saúde	out/15	855840	30/12/2015	963,3

Componente	Competência	OB	Data OB	Valor OB (R\$)
Vigilância Sanitária	nov/15	856542	31/12/2015	212,33
Vigilância Sanitária	out/15	856713	31/12/2015	212,33
Vigilância Sanitária	dez/15	856619	31/12/2015	212,33
Total (2015)				36.043,42

Fonte: Fundo Nacional de Saúde, exercício 2015.

Tabela – Valores líquidos por ordem bancária emitidas em 2016

Componente	Competência	OB	Data OB	Valor OB (R\$)
Vigilância em Saúde	dez/15	800576	12/01/2016	5.000,00
Vigilância em Saúde	dez/15	801448	13/01/2016	963,30
Vigilância em Saúde	nov/15	801415	13/01/2016	963,30
Vigilância em Saúde	dez/15	801290	13/01/2016	914,94
Vigilância em Saúde	nov/15	801339	13/01/2016	50,70
Vigilância em Saúde	nov/15	801301	13/01/2016	914,94
Vigilância em Saúde	dez/15	801403	13/01/2016	963,30
Vigilância em Saúde	dez/15	801365	13/01/2016	50,70
Vigilância em Saúde	dez/15	802287	20/01/2016	50,70
Vigilância em Saúde	jan/16	810583	11/03/2016	914,94
Vigilância em Saúde	jan/16	811411	18/03/2016	50,70
Vigilância em Saúde	jan/16	811384	18/03/2016	963,30
Vigilância Sanitária	jan/16	812149	24/03/2016	222,76
Vigilância em Saúde	fev/16	812932	01/04/2016	101,40
Vigilância em Saúde	fev/16	812953	01/04/2016	914,94
Vigilância em Saúde	fev/16	813040	01/04/2016	1.926,60
Vigilância Sanitária	mar/16	813181	01/04/2016	777,24
Vigilância em Saúde	mar/16	816197	29/04/2016	101,40
Vigilância Sanitária	mar/16	816430	29/04/2016	222,76
Vigilância Sanitária	fev/16	816432	29/04/2016	222,76
Vigilância em Saúde	mar/16	816176	29/04/2016	1.926,60
Vigilância Sanitária	abr/16	817066	29/04/2016	777,24
Vigilância Sanitária	fev/16	816298	29/04/2016	777,24
Vigilância em Saúde	mar/16	815924	29/04/2016	914,94
Vigilância Sanitária	jan/16	816338	29/04/2016	777,24
Vigilância em Saúde	abr/16	821831	31/05/2016	1.926,60
Vigilância em Saúde	abr/16	821910	31/05/2016	101,40
Vigilância em Saúde	abr/16	821832	31/05/2016	914,94
Vigilância Sanitária	abr/16	824232	15/06/2016	222,76
Vigilância em Saúde	mai/16	827641	01/07/2016	1.926,60
Vigilância em Saúde	mai/16	829481	06/07/2016	101,40
Vigilância em Saúde	mai/16	830459	08/07/2016	914,94

Componente	Competência	OB	Data OB	Valor OB (R\$)
Vigilância em Saúde	jun/16	831205	29/07/2016	101,40
Vigilância em Saúde	jun/16	831182	29/07/2016	1.926,60
Total				29.600,58

Fonte: Fundo Nacional de Saúde, exercício 2015.

Entretanto, os recursos federais creditados na conta corrente específica n.º 19665-7, Agência n.º 2939-4, denominada FMS/Reserva-FNS BLVGS, da Prefeitura Municipal de Saúde de Reserva do Cabaçal, de janeiro de 2015 a julho de 2016, totalizaram R\$ 66.641,01 (sessenta e seis mil seiscentos e quarenta e um reais e um centavo), vez que difere da apuração dos valores por competência.

Importante registrar que os valores transferidos pelo FNS relativos ao Bloco de Vigilância em Saúde não são exclusivos para a vigilância, prevenção e controle das doenças transmitidas pelo mosquito *Aedes aegypti*, mas, a todas as ações que envolvam a vigilância epidemiológica e ambiental e vigilância sanitária.

Assim sendo, objetivando avaliar se os recursos financeiros transferidos pela União ao Município de Reserva do Cabaçal-MT têm sido aplicados, de forma tempestiva, na execução das ações de Vigilância em Saúde, foram considerados os valores repassados pelo FNS em 2015 e 2016 aos constantes dos extratos bancários da conta acima referenciada, que abrange ações de todo o Bloco de Vigilância em Saúde. A movimentação financeira pode ser demonstrada conforme a seguir:

Tabela – Demonstrativo dos recursos públicos federais recebidos do FNS e aplicados pela SMS.

Período 2015			Período 2016			Saldo Final R\$ (D)	Percentual (A+B+C)/D*100
Saldo inicial R\$ (A)	Total dos valores transferidos do FNS - R\$ (B)	Total dos valores dos rendimentos - R\$ (C)	Saldo inicial R\$	Total dos valores transferidos do FNS - R\$ (B)	Total dos valores dos rendimentos - R\$ (C)		
89.482,31	33.139,49	1.898,75	1.836,66	33.501,52	752,70	3.091,67	1,95%

Fonte: Extratos Bancários da conta corrente específica

(*) Saldo consolidado da conta corrente, poupança e investimento.

O somatório dos saldos iniciais das referidas contas com os recursos federais recebidos em 2015 e 2016 atinge a quantia de R\$ 156.123,32 (cento e cinquenta e seis mil, cento e vinte e três reais e trinta e dois centavos). O saldo atual de R\$ 3.091,67 (três mil e novena e um reais e sessenta e sete centavos) representa 1,95% (um vírgula noventa e cinco por cento) dos recursos disponibilizados, revelando aparentemente alta execução financeira nos exercícios de 2015 e 2016.

Entretanto, conforme consta em item específico deste relatório, a maior parte dos recursos foram utilizados em ações e serviços que não são compatíveis com os objetivos dos componentes do Bloco de Vigilância em Saúde, decorrente do apontamento Desvio de objeto: Utilização indevida de recursos financeiros destinados ao financiamento das ações e serviços relativos à Vigilância em Saúde, que totalizou R\$ 169.614,33 (cento e sessenta e nove mil, seiscentos e quatorze reais e trinta e três centavos), desdobrados em:

- Transferências indevidas de recursos da conta corrente específica do Bloco de Vigilância em Saúde para outras contas da prefeitura, no montante de R\$ 77.200,81 (setenta e sete mil, duzentos reais e oitenta e um centavos);

- Pagamento de despesas não vinculadas às ações e serviços relativos aos componentes do Bloco de Vigilância em Saúde no montante de R\$ 92.413,52 (noventa e dois mil, quatrocentos e treze reais e cinquenta e dois centavos).

Por outro lado, foi observado que o saldo inicial de janeiro de 2015 resultou de uma baixa execução das ações do programa em avaliação em anos anteriores, conforme extratos bancários da conta corrente específica referida anteriormente.

Assim, verifica-se que a Secretaria Municipal de Saúde de Reserva do Cabaçal-MT vem utilizando intempestiva e parcialmente os recursos financeiros disponibilizados pelo Fundo Nacional de Saúde – FNS, visto a materialidade dos desvios de finalidade dos recursos colocados à disposição da municipalidade.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“No apontamento, acima esta administração relata que as contas correntes sejam de movimentação ordinárias e ou de recursos provenientes de programas federais ou estaduais, são de aplicação automática, neste sentido é praticamente impossível a intempestividade na aplicação dos recursos públicos federais. Mas por via das dúvidas essa administração fara um levantamento em todas as contas existentes para que não haja recursos sem a sua devida aplicabilidade. ”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação o Gestor apenas corrobora o que já tínhamos apontado. Neste sentido, a constatação fica mantida por não apresentar nenhuma informação ou documento que a elidisse.

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. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Desvio de objeto: Utilização indevida de recursos financeiros destinados ao financiamento das ações e serviços relativos à Vigilância em Saúde.

Fato

Trata-se da avaliação das ações e serviços da Vigilância em Saúde executadas pela Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal-MT que são financiadas com recursos do Ministério da Saúde transferidos, por intermédio do Fundo Nacional de Saúde, especificamente quanto aos recursos relativos ao exercício de janeiro de 2015 a julho de 2016.

Destaca-se que após a Portaria do Gabinete do Ministro da Saúde GM/MS n.º 204, de 29 de janeiro de 2007, que regulamentou o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e serviços de saúde, com o respectivo monitoramento e controle, os recursos federais destinados às ações e serviços de saúde passaram a ser organizados e transferidos na forma de Blocos de Financiamento, quais sejam:

- 1 - Atenção Básica;
- 2 – Atenção em Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar;
- 3 – Vigilância em Saúde;
- 4 – Assistência Farmacêutica;
- 5 – Gestão do SUS;
- 6 – Investimento na Rede de Serviços de Saúde.

Por sua vez, os blocos de financiamento foram constituídos por componentes, de acordo com as especificidades de suas ações e os serviços de saúde pactuados. Os recursos federais que compõem cada bloco de financiamento são transferidos aos estados, distrito federal e municípios, fundo a fundo, em conta única e específica para cada bloco de financiamento.

Conforme Portarias GM/MS n.º 3252, de 22 de dezembro de 2009, e GM/MS n.º 1106, de 12 de maio de 2009, que alteraram dispositivo da Portaria GM/MS n.º 204/07, os recursos que compõem o bloco financeiro de Vigilância em Saúde dos municípios, Distrito Federal e dos estados representam o agrupamento das ações de vigilância, promoção, prevenção e controle de doenças e de vigilância sanitária. O bloco de financiamento para a Vigilância em Saúde é constituído por dois componentes, a saber:

I. Componente da Vigilância e Promoção da Saúde;

II. Componente da vigilância Sanitária.

Ao longo do exercício de 2015 a julho de 2016, a Prefeitura de Reserva do Cabaçal recebeu do Fundo Nacional de Saúde – FNS o montante de R\$ 70.495,89 (setenta mil, quatrocentos e noventa e cinco reais e oitenta e nove centavos) de recursos do Bloco de Vigilância em Saúde, que foram creditados na conta corrente n.º 19665-7, agência n.º 2939-4, do Banco do Brasil. Ademais, destaca-se que existia um saldo acumulado de R\$ 89.482,31 (oitenta e nove mil quatrocentos e oitenta e dois reais e trinta e um centavos) aplicado em conta poupança vinculada a conta corrente do Bloco de Vigilância em Saúde.

Informe-se que a existência de uma conta corrente específica para movimentação dos recursos do Bloco Financiamento das Ações da Vigilância em Saúde é exigência da Portaria GM/MS n.º 204/07, de 29 de janeiro de 2007, conforme arts. 5º e 6º.

a) Transferências indevidas de recursos da conta corrente específica do Bloco de Vigilância em Saúde para outras contas da prefeitura, no montante de R\$ 77.200,81

Não obstante as determinações do Programa, a Prefeitura de Reserva do Cabaçal (MT) promoveu transferências irregulares da conta específica do Bloco de Vigilância em Saúde para outras contas correntes do Poder Executivo municipal, totalizando R\$ 77.200,81 (setenta e sete mil, duzentos reais e oitenta e um centavos), conforme tabela adiante:

Tabela – Transferências irregulares da conta do Bloco de Vigilância em Saúde

Agência	C/C de destino	Banco	Descrição da Conta	Data	Valor (R\$)
2939-4	19663-0	Banco do Brasil	Conta específica BLATB	30/07/2015	5.000,00
2939-4	20451-X	Banco do Brasil	Conta específica BLGES	18/08/2015	14.000,00
2939-4	16498-4	Banco do Brasil	Prefeitura Municipal Reserva (ICMS)	11/09/2015	5.000,00
2939-4	16498-4	Banco do Brasil	Prefeitura Municipal Reserva (ICMS)	22/10/2015	20.000,00
2939-4	22115-5	Banco do Brasil	Prefeitura Municipal Reserva	29/02/2016	18.000,00
2939-4	22115-5	Banco do Brasil	Prefeitura Municipal Reserva	30/05/2016	15.000,00
2939-4	24380-9	Banco do Brasil	Prefeitura Municipal Reserva (FMS)	02/06/2016	200,81
Total					77.200,81

Fonte: Extrato bancário da conta corrente n.º 19665-7, ag. 2939-4 Banco do Brasil.

Registre-se que, no período analisado, foram identificados dois créditos oriundos de contas da Prefeitura em favor da conta corrente da Vigilância em Saúde, um em 19 de agosto de 2015, no valor de R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais) e outro em 10 de março de 2016, no valor de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais), totalizando R\$ 32.000,00 (trinta e dois mil reais).

Além disso, analisando outras contas relativas aos recursos do Bloco de Gestão do SUS, do Bloco de Assistência Farmacêutica e Bloco da Atenção Básica, verificamos que também foram transferidos indevidamente recursos das respectivas contas para outras contas correntes do Poder Executivo Municipal, caracterizando desvio de recursos da finalidade estabelecida nos normativos que regulamentam as transferências de recursos do Ministério da Saúde, por meio do FNS, para os demais entes da federação, quais sejam:

Tabela – Transferências irregulares da conta do Bloco de Gestão do SUS

Agência	C/C de destino	Banco	Descrição da Conta	Data	Valor (R\$)
2939-4	22115-5	Banco do Brasil	Prefeitura Municipal Reserva	30/07/2016	17.050,00
Total					17.050,00

Fonte: Extrato bancário da conta corrente n.º 20451-X, ag. 2939-4 Banco do Brasil.

Tabela – Transferências irregulares da conta do Bloco da Atenção Básica

Agência	C/C de destino	Banco	Descrição da Conta	Data	Valor (R\$)
805-2	12004-9	SICRED	Prefeitura Municipal Reserva (TED)	30/03/2015	43.785,38
805-2	12004-9	SICRED	Prefeitura Municipal Reserva (TED)	30/04/2015	33.221,40
805-2	12004-9	SICRED	Prefeitura Municipal Reserva (TED)	29/05/2015	31.120,11
805-2	12004-9	SICRED	Prefeitura Municipal Reserva (TED)	30/06/2015	28.074,43
805-2	12004-9	SICRED	Prefeitura Municipal Reserva (TED)	30/07/2015	27.684,05
805-2	12004-9	SICRED	Prefeitura Municipal Reserva (TED)	31/08/2015	18.321,54
805-2	12004-9	SICRED	Prefeitura Municipal Reserva (TED)	30/09/2015	21.050,04
805-2	12004-9	SICRED	Prefeitura Municipal Reserva	30/10/2015	19.240,66

Agência	C/C de destino	Banco	Descrição da Conta	Data	Valor (R\$)
			(TED)		
805-2	12004-9	SICRED	Prefeitura Municipal Reserva (TED)	30/11/2015	19.972,53
805-2	12004-9	SICRED	Prefeitura Municipal Reserva (TED)	18/12/2015	5.296,35
805-2	12004-9	SICRED	Prefeitura Municipal Reserva (TED)	18/12/2015	19.924,42
2939-4	16498-4	Banco do Brasil	Prefeitura Municipal Reserva (ICMS)	31/12/2015	7.100,00
2939-4	16498-4	Banco do Brasil	Prefeitura Municipal Reserva (ICMS)	06/01/2016	6.700,00
805-2	12004-9	SICRED	Prefeitura Municipal Reserva (TED)	29/01/2016	11.774,66
805-2	12004-9	SICRED	Prefeitura Municipal Reserva (TED)	11/02/2016	2.387,94
870-2	48-5	SICRED	Prefeitura Municipal Reserva (TED)	16/02/2016	2.387,94
805-2	12004-9	SICRED	Prefeitura Municipal Reserva (TED)	29/04/2016	5.232,36
805-2	12004-9	SICRED	Prefeitura Municipal Reserva (TED)	30/05/2016	19.560,73
2939-4	19401-8	Banco do Brasil	Prefeitura Municipal Reserva	09/06/2016	4.000,00
2939-4	19402-6	Banco do Brasil	Prefeitura Municipal Reserva	09/06/2016	3.345,00
2939-4	19664-9	Banco do Brasil	FMS – Reserva – BLMAC	09/06/2016	5.100,00
2939-4	21918-5	Banco do Brasil	Fundo Municipal Reserva	09/06/2016	7.098,00
2939-4	19401-8	Banco do Brasil	Fundo Municipal Reserva	23/06/2016	1.800,00
Total					344.177,54

Fonte: Extrato bancário da conta corrente n.º 19663-0, ag. 2939-4 Banco do Brasil.

Tabela – Transferências irregulares da conta do Bloco de Assistência Farmacêutica

Agência	C/C de destino	Banco	Descrição da Conta	Data	Valor (R\$)
2939-4	16498-4	Banco do Brasil	Prefeitura Municipal Reserva (ICMS)	22/10/2015	10.000,00
2939-4	22115-5	Banco do Brasil	Prefeitura Municipal Reserva	30/10/2015	8.100,00
Total					18.100,00

Fonte: Extrato bancário da conta corrente n.º 19662-2, ag. 2939-4 Banco do Brasil.

Somando-se os valores das transferências indevidas das contas dos Blocos de Vigilância em Saúde, Gestão do SUS, Assistência Farmacêutica e Atenção Básica, chega-se a quantia de R\$ 456.528,35 (quatrocentos e cinquenta e seis mil, quinhentos e vinte e oito reais e trinta e cinco centavos).

b) Pagamento de despesas não vinculadas às ações e serviços relativos aos componentes do Bloco de Vigilância em Saúde no montante de R\$ 92.413,52.

Em análise aos dossiês de pagamento relativos à conta corrente específica do Bloco de Vigilância em Saúde, verificou-se a utilização indevida de recursos para pagamento de despesas não relacionadas às ações dos componentes de Vigilância e Promoção da Saúde e

Vigilância Sanitária, contrariando a Portaria GM/MS n.º 204/07, de 29 de janeiro de 2004. Os pagamentos identificados como indevidos estão relacionados nas tabelas a seguir:

Tabela – Pagamentos indevidos com recursos da conta do Bloco de Vigilância em Saúde

Ag.	C/C de destino	Banco	Favorecido	Observação	Data	Valor (R\$)
2536-4	15836-4	Banco do Brasil	Marcelo V. Vitorazzi	Aquisição de equipamentos de informática para unidade básica de saúde (Atenção Básica).	28/01/2015	11.640,00
805-2	12004-9	SICRED	Diversos	Pagamento de pessoal da Secretaria Municipal de Saúde, em especial servidores da unidade básica de saúde.	29/01/2015	56.671,41
1966	26331-1	Bradesco	AKDD Eletrônicos e Papelaria	Aquisição de equipamentos condicionadores de ar.	27/02/2015	2.732,50
2939-4	19665-7	Banco do Brasil	Geotec – Sistemas de Informática	Impressora alocada no setor de regulação.	14/04/2015	899,00
2939-4	21118-4	Banco do Brasil	A. Gomides ME	Material de limpeza destinado à unidade de saúde.	18/04/2016	328,90
2939-4	21118-4	Banco do Brasil	A. Gomides ME	Material de limpeza destinado à unidade de saúde.	18/04/2016	87,75
2939-4	21118-4	Banco do Brasil	A. Gomides ME	Material de limpeza destinado à unidade de saúde.	18/04/2016	358,80
2939-4	21118-4	Banco do Brasil	A. Gomides ME	Gêneros Alimentícios unidade de saúde.	07/06/2016	520,92
2939-4	21118-4	Banco do Brasil	A. Gomides ME	Material Consumo unidade de saúde.	07/06/2016	82,50
2939-4	21118-4	Banco do Brasil	A. Gomides ME	Gêneros Alimentícios unidade de saúde.	07/06/2016	114,00
2939-4	21118-4	Banco do Brasil	A. Gomides ME	Material para unidade de saúde.	14/06/2016	99,00
2939-4	21118-4	Banco do Brasil	A. Gomides ME	Material limpeza unidade de saúde.	14/06/2016	554,00
2939-4	21118-4	Banco do Brasil	Dental Centro Oeste Ltda	Material odontológico (unidade de saúde).	30/06/2016	1.268,71
2939-4	21118-4	Banco do Brasil	A. Gomides – ME	Material de consumo para unidade de saúde.	30/06/2016	555,09
2939-4	21118-4	Banco do Brasil	A. Gomides – ME	Material de consumo para unidade de saúde.	30/06/2016	15,49
2939-4	21118-4	Banco do Brasil	A. Gomides – ME	Material de consumo para unidade de saúde.	30/06/2016	567,40

Ag.	C/C de destino	Banco	Favorecido	Observação	Data	Valor (R\$)
		Brasil				
3180-1	408924-3	Banco do Brasil	White Martins Gases Industriais do Norte S/A	Aquisição de oxigênio medicinal para a unidade de saúde (atenção básica).	30/06/2016	392,05
Total						76.887,52

Fonte: Extrato bancário da conta corrente n.º 19665-7, ag. 2939-4 Banco do Brasil e respectivos dossiês de pagamentos.

Esta tabela relaciona diversos pagamentos que foram efetuados com recursos do Bloco de Vigilância em Saúde com ações que não são elegíveis para os componentes Vigilância e Promoção da Saúde e Vigilância Sanitária, contrariando a Portaria GM/MS n.º 204/07, de 29 de janeiro de 2004. Majoritariamente, foram pagas despesas relacionadas à Atenção Básica que deve ser financiada com recursos do bloco próprio, não com os recursos destinados exclusivamente à Vigilância em Saúde.

Tabela – Aquisições de equipamentos e mobiliário pagas indevidamente com recursos da conta do Bloco de Vigilância em Saúde para equipar e mobiliar a Secretaria Municipal de Saúde (administração) e a unidade de saúde do município, além de outros não localizados:

Ag.	C/C de destino	Banco	Favorecido	Observação	Data	Valor do material alocado indevidamente ou não localizado (R\$)	Valor total nota (R\$)
2536-4	15836-4	Banco do Brasil	Marcelo V. Vitorazzi	Pagamento de aquisição de um computador não localizado nas dependências da SMS e seus diversos setores.	14/04/2015	1.700,00	1.700,00
2939-4	19665-7	Banco do Brasil	Geotec sist. de Info Ltda	Pagamento de aquisição de uma impressora localizada na sala de regulação	14/04/2015	899,00	899,00
2536-4	15836-4	Banco do Brasil	Marcelo V. Vitorazzi	Pagamento de aquisição de equipamentos de informática. Um computador localizado na unidade de saúde e três não localizados. Dos monitores, só foi localizado um na sala da supervisora Vigilância	16/04/2015	8.570,00	9.160,00

Ag.	C/C de destino	Banco	Favorecido	Observação	Data	Valor do material alocado indevidamente ou não localizado (R\$)	Valor total nota (R\$)
2536-4	15836-4	Banco do Brasil	Marcelo V. Vitorazzi	Pagamento de aquisição de nobreaks. Dois localizados na sala de regulação e dois não localizados	16/04/2015	1.400,00	1.400,00
2939-4	22509-6	Banco do Brasil	Pedro Berto Machado MEI	Pagamento de aquisição de mobiliário destinado à unidade de saúde	24/09/2015	2.700,00	2.700,00
1966	263311	Bradesco	AKDD Elet. e Papelaria Com	Pagamento de aquisição de mobiliários. Neste caso, uma longarina foi destinada à unidade de saúde.	11/05/2015	257,00	3.953,00
Total						15.526,00	19.812,00

Fonte: Extrato bancário da conta corrente n.º 19665-7, ag. 2939-4 Banco do Brasil e respectivos dossiês de pagamentos.

Quanto a esta última tabela, verifica-se também a utilização de recursos para aquisição de equipamentos e mobiliários que foram destinados para setores da Secretaria Municipal de Saúde que atuam principalmente com atenção básica, outro Bloco, portanto. Também destaca equipamentos que foram adquiridos e não localizados nas dependências da Secretaria Municipal de Saúde e seus diversos setores. Tais situações também se encontram em desacordo com a Portaria GM/MS n.º 204/07, de 29 de janeiro de 2004, especificamente no que diz respeito à destinação dos recursos do bloco de Vigilância em Saúde.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“a) TRANSFERÊNCIAS INDEVIDAS DE RECURSOS DA CONTA CORRENTE ESPECÍFICA DO BLOCO DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE PARA OUTRAS CONTAS DA PREFEITURA, NO MONTANTE DE R\$ 77.200,81 (SETENTA E SETE MIL DUZENTOS REAIS E OITENTA E UM CENTAVOS).

No apontamento em conteúdo, tivemos transferências do Bloco de Vigilância em saúde para contas de movimentação de recursos ordinários da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal, os quais foram devolvidos em seus montantes para as contas do bloco de vigilância conforme demonstrativos e extratos abaixo:

b) PAGAMENTO DE DESPESAS NÃO VINCULADAS ÀS AÇÕES E SERVIÇOS RELATIVOS AOS COMPONENTES DO BLOCO DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE NO MONTANTE DE R\$ 107.325,45 (CENTO E SETE MIL TREZENTOS E VINTE E CINCO REAIS E QUARENTA E CINCO CENTAVOS).

No apontamento em conteúdo, esta municipalidade relata que a folha de pagamento dos servidores é feita através de um convenio firmada entre esta Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal e o Sicredi (Cooperativa de Credito Rural do Noroeste de Mato Grosso) por meio da conta corrente nº 12004-9 agencia 0805-2. Desta forma quando se é gerada a folha de pagamento dos servidores municipais, está é separada por Secretaria e por programas de acordo com a lotação dos servidores dentro das secretarias, onde na Secretaria Municipal de Saúde, existe vários programas e nestes programas possuem servidores cadastrados os quais se utilizam desses recursos para pagamentos de seus proventos. Acontece que para que isso ocorra é necessário na data do pagamento, esses valores sejam transferidos para a conta corrente da folha de pagamento para que o processo de pagamento da folha seja devidamente concretizado. Neste sentido é necessário que haja a transferência dos recursos das contas corrente vinculadas aos programas federais e estaduais para a conta corrente de natureza ordinária desta Prefeitura Municipal. ”

Análise do Controle Interno

Quanto ao item “a”, em que pese a indicação do Gestor, no sentido de que os recursos transferidos indevidamente para outras contas de movimentação de recursos ordinários da prefeitura, não foi demonstrado conforme sua proposição.

Em análise aos extratos, verificou-se dois créditos que se originaram de contas da Prefeitura de Reserva do Cabaçal, em 19 de agosto de 2015 foi creditado o valor de R\$ 14.000,00 (quatorze mil) da conta 16498-4, agência do Banco do Brasil 2939-4, denominada Prefeitura Municipal de Reserva (ICMS), além do crédito de R\$ 18.000,00 (dezoito mil), em 10 de março de 2016, de origem da conta corrente 22115-5, da mesma agência do Banco do Brasil.

No entanto, conforme pode ser observado na Tabela – Transferências irregulares da conta do Bloco de Vigilância em Saúde, os valores transferidos indevidamente para outras contas da administração municipal totalizaram R\$ 77.200,81 (setenta e sete mil, duzentos reais e oitenta e um centavos). Ademais, o fato de terem transferidos para outras contas do município os recursos destinados às ações do Bloco de Vigilância em Saúde, já caracteriza desvio de finalidade na utilização dos recursos transferidos fundo a fundo para a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT.

Em relação ao item “b”, o Gestor se ateve a justificar o pagamento relativo a pessoal no montante de R\$ 72.482,34 (setenta e dois mil, quatrocentos e oitenta e dois reais e trinta e quatro centavos), que apesar de fazer sentido sua argumentação, identificamos que a grande maioria dos servidores constantes do dossiê de pagamento em análise não atua na área de Vigilância à Saúde, ou são servidores administrativos da Secretaria Municipal de Saúde ou são servidores lotados na Unidade Básica de Saúde. Quanto aos pagamentos que se referem a equipamentos e móveis alocados em áreas estranha à Vigilância em Saúde a prefeitura, não se manifestou.

Assim, a equipe de fiscalização mantém a constatação, visto que as alegações do Gestor Municipal não são suficientes para elidi-las.

2.2.2. Ausência de capacitação para os Agentes de Combate às Endemias (ACE) em exercício.

Fato

Conforme informação obtida junto ao setor de Vigilância em Saúde do município de Reserva do Cabaçal-MT, confirmado junto à Secretaria Municipal de Saúde, esse município possui dois Agentes de Combate às Endemias – ACE cadastrados no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES. O ACE sob o CNS: ****205****969****, contratada no final de 2015, ainda não foi capacitada com o curso introdutório de formação inicial e continuada, conforme disciplinado pela Lei n.º 11.350/2006 e entendimento do Tribunal de Contas da União (Acórdão 2516/2013 – 2ª Câmara e Acórdão 2458/2007 – Plenário). Ademais, informaram também que o outro ACE (CNS: ****174****990****) não tem sido capacitado continuamente.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“Em relação a este apontamento, primeiramente gostaríamos de enfatizar que mesmo com a ausência de capacitação aos agentes de combate a endemias nos exercícios de 2015 e 2016, os mesmos vem prestando um serviço de alta qualidade aos munícipes de Reserva do Cabaçal com seus conhecimentos já adquiridos em capacitações anteriores. Todavia esta administração se compromete que no máximo em 90 (noventa) dias estará providenciando e aplicando capacitações a estes agentes de combate a endemias. ”

Análise do Controle Interno

Em que pese a justificativa do Gestor Municipal se comprometendo em providenciar capacitação aos servidores da área de combate de endemias em 90 (noventa) dias, o que fica evidente é que o município de Reserva do Cabaçal não os capacitou com o curso introdutório de formação inicial e continuada. Assim, fica mantida a constatação.

2.2.3. Falta de divulgação dos dados epidemiológicos relativos aos casos de doenças provocadas pelo mosquito *Aedes aegypti* pelo município à população.

Fato

Conforme informação obtida junto ao setor de Vigilância em Saúde do município, também confirmado junto à Secretaria Municipal de Saúde, o município não vem divulgando sistematicamente os boletins epidemiológicos relativos às notificações das doenças causadas pelo *Aedes Aegypti*. Informaram que eventualmente é divulgado nas escolas, quando é realizada alguma atividade relacionada ao *Aedes Aegypti*, ocasião em que é divulgado em palestras.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“Em relação ao apontamento em conteúdo, esta administração pode dizer que todos os trabalhos realizados pelos profissionais agentes de combates a endemias são feitos de maneira satisfatória e com um ótimo atendimento à população reservense. Informamos ainda que tais divulgações é seguido o padrão do escritório regional de saúde que determina e acompanha as ações e campanhas realizadas, porém os dados relativos aos índices positivos ou negativos são feitos pelo escritório a nível regional de todos os municípios locais. Neste sentido, relatamos porque esta municipalidade não faz tais divulgações, e assim esperamos que este apontamento seja sanado. ”

Análise do Controle Interno

Em que pese a transmissão das informações epidemiológicas pela Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal, por intermédio da Secretaria Municipal de Saúde, para consolidação e divulgação pelo Escritório Regional, isso não exime a administração de divulgá-las para a população do município de forma mais acessível, dando maior transparência às informações do resultado do combate ao *aedes aegypti* na municipalidade, visto a relevância do tema e sua prioridade nas políticas públicas de saúde em razão da epidemia de dengue, Zica e chikungunya verificada neste último período.

2.2.4. Veículos adquiridos com recursos públicos estadual/federal para o combate ao Aedes Aegypti estão sendo utilizados em outras ações da Secretaria Municipal de Saúde, caracterizando o desvio de objeto.

Fato

Com base na informação fornecida pela Secretaria Municipal de Saúde de Reserva do Cabaçal-MT, foram adquiridos dois veículos no exercício de 2016 para atuar na área de Vigilância em Saúde decorrentes de repasse de recursos efetuados pela Secretaria de Estado de Saúde do Estado de Mato Grosso, que, até então, não possuíam nenhum veículo específico para atuar nas ações do setor de endemias no município.

Conforme extratos bancários e dossiês de pagamentos, foram adquiridos dois veículos, a saber: 1 veículo Fiat/Strada Working CD ano 2016 e 1 Fiat/Mobi Like ano 2016. Os recursos repassados pelo Estado, para aquisição dos veículos, foram movimentados na conta corrente 24380-9, agência 2939-4, do Banco do Brasil, denominada Fundo Municipal de Saúde.

Com o objetivo de identificar a efetiva utilização destes veículos em ações de combate ao *Aedes Aegypti*, realizou-se inspeção física dos veículos e a avaliação dos controles de utilização dos bens. Na ocasião, só foi possível vistoriar a Pick up Strada, pois o outro veículo se encontrava em outro município da região com paciente para realizar exames. De acordo com os controles de bordo dos dois veículos, é comum o deslocamento de ambos para municípios vizinhos e ao município de Cáceres onde é sediado o Hospital Regional.

Dessa forma, verifica-se que os veículos adquiridos para atuar exclusivamente nas ações de Vigilância em Saúde, em especial ao combate do *Aedes Aegypti*, conforme objetivo da transferência dos recursos feita pelo Estado, que por sua vez recebe recursos públicos federais para esse fim, está sendo frequentemente desviado de sua finalidade, sendo utilizado em ações e serviços relacionadas à outras áreas da Secretaria Municipal de Saúde.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

*“Em relação a este apontamento, esta administração relata que os veículos adquiridos para combate ao *aedes aegypti* estão sim sendo utilizados para estes fins, entretanto no momento em que tais veículos não estão sendo utilizados nestas ações, a secretaria municipal utiliza-os para pequenos serviços de forma esporádica sem que prejudique os trabalhos para o qual eles foram adquiridos. Neste sentido esperamos que tal apontamento seja considerado sanado. “*

Análise do Controle Interno

Conforme pode ser observado nos controles de bordo, verifica-se que frequentemente, e não de forma esporádica, conforme afirmado pelo gestor municipal, os veículos adquiridos para serem utilizados exclusivamente em ações de Vigilância em Saúde, em especial o combate ao *aedes aegypti*, estão sendo utilizados para outros fins, caracterizando desvio de finalidade na utilização dos veículos.

Assim, a equipe de fiscalização da CGU-Regional/MT mantém a constatação, visto que os esclarecimentos do Gestor Municipal não são suficientes para elidi-las.

2.2.5. O Sistema de Insumos Estratégicos em Saúde (SIES) não estava sendo utilizado pelo município, no entanto, estão utilizando SISPNCND para o controle de estoques dos insumos.

Fato

A Secretaria Municipal de Saúde de Reserva do Cabaçal-MT não utilizava o Sistema de Insumos Estratégicos em Saúde (SIES) para a gestão, a análise, o controle e a movimentação dos inseticidas utilizados nos programas de controle vetorial. Segundo informação obtida em entrevista com o responsável pelo controle de estoques, tal sistema é utilizado diretamente pelo estado. O município utiliza o Sistema do Programa Nacional de Controle da Dengue – SisPNCND.

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, informando que os lançamentos no sistema SIES não está sendo feito porque este sistema está cadastrado a nível Estadual, onde somente pode ser acessado pelo escritório regional não descentralizado acesso aos municípios. Neste sentido, para lançamento dos dados, os municípios estão utilizando o sistema SISPNCND que é descentralizado e a nível nacional, o qual atende as necessidades e cumpre com as exigências legislativas, conforme informações do gestor.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao Incentivo Financeiro aos Estados, Distrito Federal e Municípios para a Vigilância em Saúde.

Dentre os fatos apontados, destacam-se a utilização indevida de recursos financeiros destinados ao financiamento das ações e serviços relativos à Vigilância em Saúde;

intempestividade na aplicação dos recursos públicos federais destinados ao Bloco Vigilância em Saúde; ausência de capacitação para os Agentes de Combate às Endemias (ACE) em exercício; e os veículos adquiridos com recursos públicos estadual/federal para o combate ao Aedes Aegypti estão sendo utilizados em outras ações da Secretaria Municipal de Saúde, caracterizando o desvio de objeto.

Ordem de Serviço: 201602956

Município/UF: RESERVA DO CABAÇAL/MT

Órgão: MINISTERIO DO TURISMO

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 791318

Unidade Examinada: RESERVA DO CABACAL GAB PREFEIT

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 497.449,03

1. Introdução

Esta ação de controle foi desenvolvida por ocasião do 3º Ciclo do Programa de Fiscalização de Entes Federativos, cujos trabalhos de campo foram realizados no Município de Reserva do Cabaçal/MT no período de 01 a 05 de agosto de 2016.

Nesse contexto, foi fiscalizada a execução da obra do pórtico da entrada da cidade de Reserva do Cabaçal/MT e calçamento da orla do Rio Cabaçal, executada com recursos do Contrato de Repasse nº 791318/2013, do Programa Turismo para apoio a projetos de infraestrutura turística.

O exame abrange as ações da Entidade Executora, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal, no período de 31 de dezembro de 2013 até o período 05 de agosto de 2016, envolvendo um volume de recursos federais de R\$ 487.500,00 (quatrocentos e oitenta e sete mil, quinhentos reais), que se complementam aos recursos do Município (contrapartida) no valor de R\$ 9.949,00 (nove mil, novecentos e quarenta e nove reais) para alcançar o objetivo do programa.

O escopo dos trabalhos foi verificar a atuação do beneficiário quanto aos aspectos da legalidade, economicidade, eficácia e efetividade das obras, objeto do contrato de repasse. Como exemplo disso, verificou-se se a obra está dentro das especificações previstas (qualidade e quantidade de materiais e serviços) e se os resultados das fiscalizações e medições realizadas pela Caixa Econômica Federal são compatíveis com a situação observada durante fiscalização "in loco". Analisou-se também o processo de contratação da obra, com vistas a verificar a eventual ocorrência de falhas no processo de contratação.

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 esta Controladoria.

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. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Situações indicativas de direcionamento e de simulação de licitação na contratação da empresa para execução do objeto do Contrato de Repasse nº 791318/2013, Processo nº 2628.1008990-24/2013, e paralisação da obra.

Fato

A União Federal, por intermédio do Ministério do Turismo, representado pela Caixa Econômica Federal, celebrou o Contrato de Repasse nº 791318/2013, Processo nº 2628.1008990-24/2013, com a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT, com vigência de 31 de dezembro de 2013 a 08 de dezembro de 2015 no valor de R\$ 487.500,00 (quatrocentos e oitenta e sete mil e quinhentos reais), sendo o valor da contrapartida a quantia de R\$ 9.949,00 (nove mil, novecentos e quarenta e nove reais). O objeto desse contrato refere-se ao apoio a projetos de infraestrutura turística no Município de Reserva do Cabaçal/MT com a construção de um pórtico de entrada da cidade.

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou o Ofício nº 188/2015-GP, de 06 de outubro de 2015, à Caixa Econômica Federal, Gerência Executiva de Governo de Cuiabá – Gigov/CB, solicitando prorrogação de vigência do referido contrato de repasse.

A Gigov/CB prorrogou a vigência do Contrato de Repasse nº 791318/2013 para o dia 31 de outubro de 2017, conforme folha 221 do Processo nº 2628.1008990-24/2013/MUTR/CAIXA.

Para a consecução do objeto desse contrato de repasse, a Prefeitura Municipal instaurou a Dispensa de Licitação nº 01/2015, Processo Administrativo nº 82/2015, enquadrando a contratação no art. 24, inciso V, que estabelece ser dispensável a licitação quando não acudirem interessados à licitação anterior e essa, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, nesse caso, todas as condições preestabelecidas.

Por meio dessa Dispensa de licitação, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT, por intermédio do Prefeito de CPF ***.672.001-**, celebrou o Contrato nº 38/2015, no dia 10 de abril de 2015, com a empresa N S Construtora LTDA – ME, CNPJ 14.039.081/0001-48, no valor de R\$ 497.449,03 (quatrocentos e noventa e sete mil, quatrocentos e quarenta e quatro reais e três centavos).

Conforme Cláusula XIII do mencionado Contrato nº 38/2015, a vigência seria da data de assinatura até 240 (duzentos e quarenta) dias corridos, contados a partir do 5º (quinto) dia posterior à emissão da ordem de serviço pelo Prefeito Municipal,

Nas folhas 178 e 179 consta o Termo de Supressão do Contrato nº 38/2015, de 04 de maio de 2015, suprimindo o valor de R\$ 108,85 (cento e oito reais e oitenta e cinco centavos) referente à adequação ao valor da proposta da empresa contratada, alterando o valor do contrato para R\$ 497.340,18 (quatrocentos e noventa e sete mil, trezentos e quarenta reais e dezoito centavos), ficando as demais cláusulas do contrato original inalteradas.

1. Situações indicativas de direcionamento da contratação

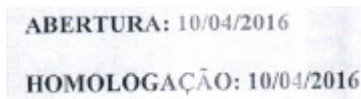
De acordo com o Manual de Compras Direta do Tribunal de Contas da União, no caso de licitação deserta (sem interessados), a Administração poderá, caso comprove a urgência da contratação, dispensar a licitação e contratar diretamente, resguardadas as condições estabelecidas na licitação (especificações do objeto, critérios de aceitabilidade da proposta e condições de habilitação dos licitantes). Portanto, são esses os requisitos:

- a. licitação realizada, porém deserta ou fracassada;
- b. risco de prejuízos para Administração, se o processo licitatório vier a ser repetido;
- c. manutenção das condições ofertadas no ato convocatório anterior.

Na motivação da dispensa, é essencial que sejam estabelecidos os motivos pelos quais a licitação não obteve êxito, deixando claro que a Administração não contribuiu para seu insucesso, por exemplo, ao extrapolar as exigências mínimas a serem atendidas pelas empresas do mercado.

Ao analisar a Dispensa de Licitação nº 01/2015, Processo Administrativo nº 82/2015, verificou-se que a capa desse processo estabelece como data de sua abertura e homologação como sendo o dia 10 de abril de 2016. Porém, a documentação constante dos autos do processo refere-se ao exercício de 2015.

Figura – Data de abertura e homologação da Dispensa de Licitação nº 01/2016 constante da capa do Processo Administrativo nº 82/2015.



Fonte: Capa do Processo Administrativo nº 82/2015.

A Portaria nº 29, de 06 de fevereiro de 2015, altera a comissão permanente de licitação e pregoeiro da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT, composta pelos servidores de CPF ****.901.891-**, Presidente, CPF ***.603.601-**, Membro, CPF ***.355.721-**, Membro e CPF ***.368.431-**, CPF ***.142.741-** e CPF ***.076.391-** como suplentes, sendo o pregoeiro a pessoa de CPF ***.734.071-**, folha 01 do processo.

Constam das folhas 02 a 15 a solicitação de abertura de processo licitatório para contratação de empresa especializada na construção de um pórtico de entrada e calçamento da orla do Rio Cabaçal, resumo do orçamento e planilha orçamentária, sendo esses documentos aproveitados dos processos licitatórios da Tomada de Preço nº 02/2014 e Tomada de Preço nº 01/2015.

As folhas 16 a 21 referem-se ao memorial descritivo do portal de entrada e calçada e as folhas 22 a 27 ao memorial descritivo relacionado às instalações elétricas.

Já as folhas 28 a 33 repetem o resumo do orçamento e planilha orçamentária. As folhas 34 a 42 tratam do memorial descritivo e de cálculo hidrossanitário.

As folhas 43 a 53 tratam do projeto estrutural da obra e a folha 54 refere-se ao projeto elétrico. As folhas 56 a 74 referem-se ao Parecer nº 1372/2014, Protocolo nº 4587 e 5677 da Caixa Econômica Federal e as Anotações de Responsabilidade Técnica.

O processo de contratação por meio da Dispensa de Licitação nº 01/2015 iniciou-se efetivamente com a Comunicação Interna da Comissão Permanente de Licitação, dia 10 de abril de 2015, folha 75 do processo, para o Departamento de Contabilidade, solicitando a esse departamento informações quanto à disponibilidade de recursos orçamentários na Secretaria Municipal de Cultura e Turismo para a execução da obra.

Ocorre que nessa mesma data – 10 de abril de 2015 – em que solicitam informações quanto à disponibilidade de orçamento para a contratação da obra, foram realizados vários outros atos do processo de contratação, inclusive a assinatura do contrato, conforme segue abaixo:

- 1) Comunicação Interna do Departamento de Contabilidade para a Comissão Permanente de Licitação confirmando a existência de suficiente **dotação orçamentária** para execução da obra, folha 76 do processo;
- 2) **Justificativa** da Comissão Permanente de Licitação para contratação da obra por dispensa de licitação (art. 24, inciso V, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993), folha 77 do processo;
- 3) Comunicação Interna do Gabinete do Prefeito para a Comissão Permanente de Licitação **autorizando a abertura de procedimento de Dispensa de Licitação** para contratação de empresa de construção civil, para execução da obra, folha 78 do processo;
- 4) **Parecer Jurídico** favorável à aprovação da **minuta de edital** de licitação na modalidade de dispensa de licitação para contratação da obra, folha 79 do processo;
- 5) **Parecer Jurídico** favorável pela **formalização do contrato**, de forma direta, face à dispensa de licitação para contratação da obra, opinando pela dispensa de licitação para contratação da empresa N S Construtora LTDA – ME, CNPJ 14.039.081/0001-48, folhas 80 e 165 do processo;
- 6) **Edital** de Dispensa de Licitação nº 01/2015, Processo Administrativo nº 82/2015 e seus anexos, folhas 81 a 99;
- 7) **Resumo de edital** da Dispensa de Licitação nº 01/2015 para **publicação**, folha 100 do processo;

- 8) Comprovação de **publicação** no Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso do **resumo do edital** no dia 13 de abril de 2015, folha 101 do processo;
- 9) Comprovante de recebimento do envio de matérias para a Imprensa Nacional (**aviso de licitação e extrato do contrato**), folhas 102 e 103 do processo;
- 10) Comprovação de publicação no Diário Oficial da União do **resumo do edital** e do **extrato do contrato**, publicados no dia 16 de abril de 2015, folha 104 do processo;
- 11) **Ata** de Abertura e Julgamento da Dispensa de Licitação nº 01/2015, folha 164 do processo;
- 12) **Resultado** da Dispensa de Licitação nº 01/2015, folha 166 do processo;
- 13) Termo de **Homologação** da licitação, folha 167 do processo;
- 14) **Assinatura** do Contrato nº 38/2015, folhas 168 a 174 do processo.

Além disso, a proposta da empresa N S Construtora LTDA – ME, CNPJ 14.039.081/0001-48, consta das folhas 105 a 159 do processo, juntamente com a documentação de habilitação da empresa. Conforme se verifica, a carta proposta dessa empresa é do dia **09 de abril de 2015**, anterior até mesmo à autorização de abertura de procedimento de Dispensa de Licitação para contratação de empresa de construção civil, para execução da obra, folha 78 do processo.

Cumprir destacar que o envio eletrônico do aviso da dispensa de licitação na Imprensa Nacional ocorreu no dia 10 de abril de 2015, às 14h06min, conforme comprovante de recebimento constante da folha 102 do processo. Sendo assim, todos os atos da contratação teriam ocorridos na parte da manhã.

Não se identificou no processo o registro dos riscos de prejuízo para a Administração caso o processo licitatório viesse a ser repetido. Além disso, não se identificou nos autos a motivação da dispensa, estabelecendo os motivos pelos quais a licitação não obteve êxito, deixando claro que a Administração não contribuiu para seu insucesso, e, principalmente, porquê da escolha da empresa contratada e não outra, levando-se em consideração o grande número de empresas no Estado de Mato Grosso com atividade empresarial voltado para o ramo de execução de obras desse tipo.

2. Indicações de simulação de licitação

Como a contratação da obra ocorreu por meio de Dispensa de licitação, enquadrada no art. 24, inciso V, sendo um dos requisitos não terem acundido interessados à licitação anterior (licitação deserta), passou-se a analisar essa licitação deserta.

Antes da Dispensa de Licitação nº 01/2015, a Prefeitura Municipal instaurou a Tomada de Preço nº 02/2014, Processo nº 394/2014, com data de abertura em **05 de outubro de 2014**, sendo a abertura do processo solicitada pela Secretária Municipal de Cultura e Turismo da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT, por meio do Ofício s/nº/2014, de 28 de outubro de 2014, folha 03 do processo, ao Presidente do Departamento de Licitação da Prefeitura.

A Tomada de Preço nº 02/2014 foi publicada três vezes no Diário Oficial da União. Como a terceira publicação ocorreu no exercício de 2015, passou a ser Tomada de Preço nº 01/2015, permanecendo o objeto inalterado.

A Portaria nº 204, de 12 de maio de 2014, nomeia a pregoeira da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT de CPF ***.401.561-**, folha 01 do processo.

A Portaria nº 206, de 12 de maio de 2014, nomeia a comissão permanente de licitação da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT, composta pelo servidor de CPF ****.901.891-**, Presidente, CPF ***.142.741-**, Membro, CPF ***.072.111-**, Membro e CPF ***.183.871-** e CPF ***.275.628-** como suplentes, folha 02 do processo.

Consta na folha 20 desse processo a Comunicação Interna, de 05 de novembro de 2014, do Gabinete do Prefeito para a Comissão Permanente de Licitação, autorizando a abertura de procedimento licitatório para a contratação do objeto por meio de Tomada de Preço, porém sem assinatura.

A Tomada de Preço nº 02/2014, Processo nº 394/2014, era do tipo menor preço, sob o regime de execução indireta – empreitada por preço global, tendo por objeto a construção de um pórtico de entrada da cidade e calçamento na orla do Rio Cabaçal com uma área construída de 130m² do pórtico e 3.260,74 m² de calçamento.

A obra foi estimada em R\$ 497.449,03 (quatrocentos e noventa e sete mil, quatrocentos e quarenta e nove reais e três centavos).

Conforme se verifica das Atas de Abertura e Julgamento da Tomada de Preço nº 02/2014 e da Tomada de Preço nº 01/2015, não houve comparecimento de interessados na data marcada para abertura dos certames, qual seja, 24 de novembro de 2014 (primeira publicação), 17 de dezembro de 2014 (segunda publicação) e 09 de março de 2015 (terceira publicação), sendo declaradas desertas.

Após a análise dos editais das licitações (Tomada de Preço nº 02/2014 e Tomada de Preço nº 01/2015), constatou-se a existência de falhas e ilegalidades que resultaram em restrição ao caráter competitivo do certame, conforme será demonstrado nos parágrafos seguintes.

a) Realização do certame antes do prazo de 15 dias após a publicação do aviso do resumo do edital.

A Prefeitura publicou o aviso contendo o resumo do edital da Tomada de Preço nº 02/2014 no Diário Oficial da União no dia **17 de novembro de 2014** (primeira publicação), informando que a licitação seria realizada no dia **24 de novembro de 2014**, às 9h, na sede da Prefeitura, folha 59 do processo.

No que concerne ao aviso contendo o resumo do edital da Tomada de Preço 01/2015, a Prefeitura publicou-o no Diário Oficial da União no dia **25 de fevereiro de 2015** (terceira publicação), informando que a licitação seria realizada no dia **09 de março de 2015**, às 9h, na sede da Prefeitura, folha 35.

O art. 21, inciso I, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, reza que os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou Prefeitura da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais.

Já o § 2º, inciso III, desse artigo estabelece que o prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será quinze dias para a tomada de preços, nos casos em que a licitação não seja do tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”.

Verifica-se, portanto, que a Prefeitura não atendeu aos comandos da Lei de Licitação e Contratos, pois o intervalo entre a publicação do aviso do edital e a realização do certame é inferior a quinze dias estabelecidos em Lei nos dois casos citados acima.

b) Ausência de comprovação de publicação no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso.

Não se verificou no processo comprovação de publicação, no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso, do aviso contendo o resumo dos editais da Tomada de Preço nº 02/2014 e Tomada de Preço 01/2015, conforme determina o art. 21, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

c) Vedação em edital de licitação de participação de consórcios sem a devida motivação.

O item 4.1 dos editais estabelece um dos requisitos de participação do certame, sendo vedada a participação de licitante que esteja reunido em regime de consórcio, **sem elementos ou razões que motivem o seu impedimento.**

Em situações similares, o TCU tem orientado que, caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcios, justifique formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação. (Acórdão n.º 1.878/2005 – Plenário, Acórdão n.º 1.636/2007-Plenário, Acórdão n.º 1316/2010-1ª Câmara, Acórdão n.º 1.102/2009-1ª Câmara e Acórdão n.º 3.654/2012-2ª Câmara).

Deveria ser analisada, portanto, a situação de cada contratação, a partir de suas variáveis, tal qual o risco à competitividade, as dificuldades de gestão do serviço e a capacitação técnica dos participantes.

d) Exigência de cadastro prévio como única condição de participação

O item 4.4 dos editais estabelece um dos requisitos de participação no certame, sendo que as empresas poderão participar da licitação se estiverem previamente cadastradas com certificados de registro cadastral da Prefeitura.

O art. 22, § 2º da Lei nº 8.666/1993 disciplina que tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados **ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas**, observada a necessária qualificação.

A Súmula nº 274 do Tribunal de Contas da União – TCU diz que é vedada a exigência de prévia inscrição no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf para efeito de habilitação em licitação.

O Acórdão nº 2.074/2007 – Plenário do TCU determina ao Ministério da Defesa que se abstenha de inserir nos instrumentos convocatórios exigência de prévio cadastramento de pessoas jurídicas no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF), em conformidade com o disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93.

O art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93 estabelece que é vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou **condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.

Verifica-se da leitura do art. 22 da Lei de Licitações e Contratos que poderão participar das licitações na modalidade tomada de preço as empresas cadastradas e as não cadastradas, desde que essas últimas atendam as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas.

e) Exigência, para fins de habilitação, de que a visita ao local das obras seja realizada pelo responsável técnico da licitante.

O item 4.7 dos editais estabelece como um dos documentos de qualificação técnica a **obrigação das licitantes de vistoriar o local da obra, por meio do engenheiro responsável técnico pela execução da obra**, bem como preencher o Termo de Vistoria da Obra, o qual deverá ser **assinado pelo Secretário Municipal de Obras**.

Nesse sentido, é descabida a exigência de visita técnica realizada pelo responsável técnico da licitante, isso porque a exigência de vistoria prévia destina-se tão somente a evitar que a licitante, futuramente, alegue não poder executar o objeto da contratação, por desconhecimento de determinada peculiaridade ou condição do local de prestação do serviço. No entanto, essa proteção deve ser sopesada com outros princípios da licitação, como o que preserva a isonomia, a obtenção da proposta mais vantajosa e a ampliação da competitividade (Acórdão nº 2299/2011 - Plenário).

Nos termos do Acórdão nº 1.599/2010 - Plenário do TCU e Acórdão nº 1.117/2012-1ª Câmara, não obstante a exigência de comprovação de que a licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para cumprimento das obrigações pertinentes ao certame tenha amparo no inciso III do art. 30 da Lei nº 8.666/1993, essa exigência extrapola

tal preceito ao impor o requisito de que o próprio profissional a ser indicado na licitação como responsável técnico da obra deva ser o credenciado para a vistoria.

Com efeito, a jurisprudência do TCU tem se posicionado no sentido de que é suficiente exigir da licitante declaração formal de pleno conhecimento das condições e peculiaridades da obra, assinada pelo seu responsável técnico, de modo que a visita só pode ser exigida se for imprescindível para a caracterização do objeto, e, nesse caso, deve-se evitar reunir os licitantes em uma mesma data e horário, situação capaz de dar-lhes conhecimento prévio acerca do universo de concorrentes (Acórdãos nº 800/2008, 890/2008, 1.174/2008, 2.150/2008 e 727/2009, todos do Plenário).

Assim, a exigência em comento contrariou jurisprudência do Tribunal de Contas da União, visto que inexistente fundamento legal para que a visita técnica se faça obrigatoriamente pelo responsável técnico da empresa previamente designado.

f) Apresentação de consulta por escrito e protocolada na Prefeitura.

O item 16.6 dos editais estabelece que o edital deverá ser objeto de consulta, por escrito, à comissão permanente de licitação, antes da data fixada para abertura e **deverá ser protocolado no setor de protocolo** da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT, no horário das 7h às 11h e das 13h às 17h.

Esse item restringe a apresentação de consultas por meio de e-mail, fac-símile ou qualquer outro meio eletrônico, sendo aceitas apenas as realizadas por meio físico e protocolizadas durante o horário de atendimento ao público perante a comissão permanente de licitação da Prefeitura.

Nesse contexto, empresas estabelecidas em Reserva do Cabaçal/MT ou municípios limítrofes possuem melhores condições de fazer uso desse instrumento do que aquelas estabelecidas em localidades mais distantes.

Entretanto, no caso concreto, não haveria prejuízo para a Administração aceitar essas consultas por meio de e-mail, via postal ou fax. Pelo contrário, a utilização dos referidos meios de comunicação tornaria o processo mais célere. O legislador, atento a isso, já positivou no art. 5º, inciso LXXVII, da Constituição Federal, o respeito ao princípio da celeridade processual no âmbito dos processos judicial e administrativo.

g) Exigência indevida de visto junto ao Crea do local de execução da obra.

O item 4.7 dos editais estabelece como um dos documentos de qualificação técnica a certidão de pessoa jurídica expedida pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – Crea, comprovando que a firma e seus responsáveis técnicos não se encontram em débito com a Prefeitura, **devidamente acompanhada do visto pela seção local**, no caso de proponente estabelecido em outro estado da federação.

O art. 58 da Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, que regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, estabelece que, se o profissional, firma

ou organização, registrado em qualquer Conselho Regional, exercer atividade em outra Região, ficará obrigado a visar, nela, o seu registro. Pelo texto legal, identifica-se que a obrigatoriedade do visto se dará para a contratação e assim aplicar-se-ia apenas ao vencedor. Por seu turno, a Lei nº 8.666/1993, por não ser específica para licitação de obras, não faz referência direta ao assunto. Mesmo considerando a exigência como precaução da Administração, ela extrapola a obrigatoriedade legal.

Nos termos do Acórdão nº 1328/2010 – Plenário do TCU, a exigência editalícia do visto do CREA/MT na certidão de registro da licitante está em desacordo com a legislação pertinente, não podendo a Administração inseri-la como requisito de qualificação técnica. O instante apropriado para atendimento de tal requisito é o momento de início do exercício da atividade, que se dá com a contratação e não na fase de habilitação, sob pena de comprometimento da competitividade do certame.

Relativamente a essa exigência, verifica-se que o entendimento do Tribunal de Contas da União é pacificado, conforme se pode constatar nas Decisões nº 279/1998 e 348/1999, ambas do Plenário, e nos Acórdãos nº 992/2007-1ª Câmara, 512/2002, 1224/2002 e 1728/2008, todos do Plenário.

h) Ausência do detalhamento da forma de apresentar recursos.

O item 10.1 dos editais estabelece que dos atos da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT decorrentes da aplicação do edital, caberá recurso administrativo na forma do art. 109 da Lei nº 8.666/1993.

Os editais não dispõem de um detalhamento de apresentação dos recursos, deixando de apresentar informações necessárias para que os licitantes tomem conhecimento do local onde serão recebidos os recursos, endereço eletrônico para encaminhamento, número do fax disponível para envio, os horários de recebimento, os responsáveis por receber e analisar, dentre outras informações.

A falta de detalhamento da apresentação dos recursos administrativos prejudica o caráter competitivo do certame.

Nesse contexto, empresas estabelecidas em Reserva do Cabaçal/MT possuem melhores condições de fazer uso do direito de petição (art. 5º, inciso XXXIV, 'a', da Constituição da República) do que aquelas estabelecidas em localidades mais distantes ou em outros municípios.

i) Ausência de comprovação de disponibilização do memorial descritivo e especificações técnicas do serviço.

O item 2 dos Editais da Tomada de Preço nº 02/2014 e Tomada de Preço nº 01/2015 estabelecem os termos dos editais, normas legais e especificações nos seguintes termos:

“2.1 O Edital e anexos, encontram-se disponíveis para conhecimento dos interessados na sala de licitações desta Prefeitura, de Segunda à Sexta -

feira, das 07:00 às 11:00 e das 13:00 às 17:00 horas ou através do site: www.reservadocabacal.mt.cnm.org.br, onde poderá ser adquirida a pasta contendo todos os elementos técnicos pertinentes. Mais informações Fone (65) 3247-1124.

2.2 Integram este Edital dele fazendo parte como se transcritos em seu corpo os seguintes anexos que especificam:

2.1.1. Anexo I - Termo de compromisso

2.1.2. Anexo II - Relação de documentos para habilitação;

2.1.3. Anexo III - Minuta do Contrato;

2.1.4. Anexo IV - Termo de vistoria;

2.1.5. Anexo V - Atestado de adimplência;

2.1.6. Anexo VI - Declaração em cumprimento ao disposto no inciso XXXIII do Art. 7º da Constituição Federal.

2.1.7. Anexo VII - Memorial descritivo; Especificações técnicas de serviços;

2.1.8. Anexo VIII - Planilhas cronograma físico financeiro e etc.”

Ao consultar o endereço eletrônico citado acima (www.reservadocabacal.mt.cnm.org.br), verificou-se ausência de disponibilização do Anexo VII referente ao memorial descritivo e especificações técnicas do objeto a ser contratado.

Além disso, o memorial descritivo, o projeto arquitetônico, as plantas da obra e as especificações técnicas do serviço não se fazem presentes nos autos do Processo Administrativo nº 394/2014.

O memorial descritivo tem a finalidade de fixar normas específicas para a construção do portal de entrada e calçamento, principalmente dados do projeto arquitetônico, descrevendo todas especificações dos materiais a serem utilizados e dos serviços. Além disso, apresenta os princípios básicos e as normas de apoio que nortearam o desenvolvimento dos projetos, dimensionamento e as especificações técnicas que contemplam a documentação necessária ao desenvolvimento dos serviços na obra.

Posto isso, sem o memorial descritivo, projetos, plantas e especificações técnicas da obra não há como as empresas que executam esses serviços conhecer o objeto da licitação, consequentemente participar do processo licitatório.

As empresas só teriam condições de oferecerem suas propostas caso tivessem acesso a esses documentos que se tornam essenciais para conhecimento do objeto a ser licitado.

Conclui-se que a inserção de cláusulas com potencial de frustrar o caráter competitivo do certame, a exemplo da exigência, para fins de habilitação, de que a visita ao local das obras

seja realizada pelo responsável técnico da licitante, exigência de cadastro prévio como única condição de participação, exigência indevida de visto junto ao Crea do local de execução da obra, dentre outras, aliada com o fato de a realização dos certames acontecerem antes do prazo de 15 dias da publicação do aviso do resumo do edital (primeira e terceira publicação) e a ausência de especificações técnicas da obra para conhecimento das empresas, podem ser a causa de as licitações serem consideradas desertas.

Além disso, nos autos do processo não há comprovação de que houve interessados em participar da licitação, como, por exemplo, comprovante de retirada de edital por possíveis interessados. Mesmo não havendo interessados, a Prefeitura não tomou medidas efetivas com vistas a identificar as causas e propor melhorias com vistas a incentivar a participação de potenciais empreiteiros da região. Pelo contrário, repetiu as mesmas falhas nos editais das três publicações, com exceção do prazo entre a publicação do resumo do edital e a realização do certame na segunda publicação.

3. Paralisação da obra por aproximadamente onze meses.

A empresa contratada N S Construtora LTDA – ME solicitou paralisação da obra do pórtico da entrada da cidade de Reserva do Cabaçal/MT e calçamento da orla do Rio Cabaçal, Contrato de Repasse nº 791318/2013, Processo nº 2628.1008990-24/2013, por 90 (noventa) dias, alegando como motivo o período chuvoso e a remoção de dois postes que estão impossibilitando a continuação da obra, folha 188 do processo, no dia 08 de janeiro de 2016.

Os postes são: Poste Circular 01-10/400 nas coordenadas 21 L, 0351988 UTM 8327067 e Poste Circular 02-10/400, nas coordenadas 21 L, 0351943UTM 8327119.

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou o Ofício nº 05/2016, de 08 de janeiro de 2016, à empresa Energisa, solicitando o deslocamento do poste com a rede de alta tensão próximo à obra, para que a realização dos trabalhos seja executada com maior segurança possível. Essa solicitação foi reiterada pelo Ofício nº 80/2016, de 02 de maio de 2016, folha 190 do processo.

A empresa contratada encaminhou pedido de remoção dos postes de energia de alta tensão no dia 26 de abril de 2016 para a Prefeitura. Além disso, no pedido a empresa cita que a Prefeitura terá que executar um aterro para que a empresa possa dar continuidade à execução da obra.

A Prefeitura encaminhou o Ofício nº 100/2016, de 22 de junho de 2016, solicitando que a Energisa isolasse os fios de alta tensão entre os postes próximos à obra, folha 197 do processo.

A Energisa encaminhou à Prefeitura a Carta nº 032.16.00340-2016-DCMD-ENERGISA, de 03 de maio de 2016, informando que a prestação do serviço de substituir 195 (cento e noventa e cinco) metros de cabo 3#2CAA por 3#35mm² (6,4 mm) compacta, implantar dois postes, custaria o valor de R\$ 18.325,95 (dezoito mil, trezentos e vinte e cinco reais e noventa e cinco centavos).

Conforme dados informados pela Prefeitura no Sistema Geo-Obras do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT, a última medição da obra realizada refere-se ao período de 09 de junho a 01 de setembro de 2015. Portanto, a obra está paralisada a aproximadamente onze meses, sem que a Prefeitura de Reserva do Cabaçal/MT tome medidas efetivas para reinício e conclusão das obras.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“No apontamento acima, esta administração até se surpreende uma vez que o processo licitatório seguiu todos os trâmites legais e os princípios constitucionais, da legalidade, moralidade, impessoalidade, razoabilidade, publicidade e economicidade. Como podemos notar, o objeto deste processo fora lançado por três vezes consecutivas sendo a Tomada de Preços nº 02/2014 processo administrativo nº 394/2014 com ampla divulgação conforme abaixo:

[...]

O Processo se deu por deserto, mas mesmo assim podemos constatar a ampla divulgação em todos os meios conforme acima especificado. Em seguida esta administração republicou o certame tipo Tomada de Preços 02/2014 para o dia 17 de dezembro de 2014 conforme publicações abaixo:

[...]

Mesmo com ampla divulgação, o processo se deu por DESERTO novamente, onde a administração republicou novamente como a Tomada de Preços 01/2015 Processo administrativo nº 01/2014 para o dia 09 de março de 2015 conforme publicações abaixo:

[...]

Este Processo também houve ampla divulgação, porém se deu por deserto novamente e neste sentido seguindo a baila do art. 24 caput da Lei 8666/93 assim despõe, litteris:

“Art. 24 Inciso V da Lei 8666/93:

V – Quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas.(sic)

A administração municipal lançou a dispensa de licitação nº 01/2015 seguindo todos os trâmites legais e com ampla divulgação contratou a empresa N S CONSTRUTORA LTDA ME cadastrada no CNPJ sob o nº 14.039.081/0001-48 com sede administrativa a Rua

Portugal, 2665 bairro Jardim Paulista na cidade de Curvelandia – MT. Neste sentido não há em que falar em SIMULAÇÃO OU SIMULAÇÃO DE LICITAÇÃO.

1.1. INDÍCIOS DE DIRECIONAMENTO DA CONTRATAÇÃO.

Neste apontamento não há em que se falar de direcionamento da contratação conforme especificamos no item anterior, uma vez que a nos processos de Tomada de Preços 02/2014 publicado por duas vezes e no processo de Tomada de Preços 01/2015 não acudiram nenhum interessado e nada impedia que a empresa contratada por meio de dispensa participasse dos processos anteriores e se sagrasse vencedora até porque estaria esta empresa participando sozinha e analisando friamente por este prisma de pensamento não teria sentido que esta administração direcionasse uma licitação por meio de dispensa, uma vez que esta poderia se sagrar vencedora nos certames anteriores do mesmo objeto. Neste sentido, solicitamos a esta egrégia equipe de auditores que este apontamento seja devidamente equacionado.

2. INDÍCIO DE SIMULAÇÃO DE LICITAÇÃO.

Neste apontamento não há em que se falar em Simulação de Licitação conforme especificamos no item anterior. Neste sentido, solicitamos a esta egrégia equipe de auditores que este apontamento seja devidamente equacionado.

a) REALIZAÇÃO DO CERTAME ANTES DO PRAZO DE 15 DIAS DA PUBLICAÇÃO DO AVISO DO RESUMO DO EDITAL.

Neste apontamento como podemos verificar no item 01 deste mesmo processo, que houve ampla divulgação em todos os meios possíveis exigidos por lei, obedecendo assim o princípio da publicidade. Conforme podemos perceber, houve a publicação no mural dentro do prazo legal, houve a publicação no diário oficial dos municípios de todo os processos objeto destes certame que se trata da Tomada de preços 02/2014 publicadas por duas vezes sendo estas publicadas dentro do prazo legal e da tomada de 01/2015, sendo esta publicada também no mural, no diário oficial dos municípios e no diário oficial da União, sendo que por problemas técnicos alheios a esta administração houve a diferença de um dia entre a publicação e da data o efetivo processo que teria que o decurso de 15 (quinze) dias entre a publicação e o devido processo legal. Porem Nobre Diretora, mesmo com esse pequeno equívoco não se percebeu nenhum prejuízo a esta administração, uma vez que o processo já havia sido lançado por duas vezes anteriores e não acudirão interessados no aludido certame.

b) AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE PUBLICAÇÃO NO DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DE MATO GROSSO.

Em relação a este apontamento, passamos a demonstrar que através de uma Lei Municipal nº 368 de 10 de março de 2006, o Jornal Oficial dos Municípios, veículo de comunicação da AMM- Associação Matogrossense dos Municípios, passou a ser o órgão de comunicação oficial desta municipalidade, passando assim a substituir outros órgão (sic) de comunicação oficial.

Com relação ao processo em epígrafe, podemos notar que houve sim publicação conforme publicação nº 2171 de 24 de fevereiro de 2015, Edital de Tomada de Preços 01/2015 – Processo nº 394/2014. Assim também podemos demonstrar a publicação da Dispensa de Licitação nº 01/2015 na publicação nº 2.204 de 13 de abril de 2015, onde se trata do mesmo objeto. Neste sentido, esperamos que o apontamento em epígrafe seja definitivamente sanado.

c) VEDAÇÃO EM EDITAL DE LICITAÇÃO DE PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS SEM A DEVIDA MOTIVAÇÃO.

No apontamento em conteúdo, esta administração afirma que tais exigências ou mesmo vedação constantes no edital, não tiveram cunho de favorecimento a nenhuma outra empresa. Salientamos ainda que é defeso aos Entes da Federação a faculdade de editar normas peculiares para licitações e contratos administrativos, desde que não contrariem as normas gerais. Ressaltamos que as exigências estão longe de estabelecer preferências ou distinções que restrinjam a competitividade.

d) EXIGÊNCIA DE CADASTRO PRÉVIO COMO ÚNICA CONDIÇÃO DE PARTICIPAÇÃO.

No apontamento em conteúdo, esta administração afirma que tais exigências ou mesmo vedação constantes no edital, não tiveram cunho de favorecimento a nenhuma outra empresa. Salientamos ainda que é defeso aos Entes da Federação a faculdade de editar normas peculiares para licitações e contratos administrativos, desde que não contrariem as normas gerais. Ressaltamos que as exigências estão longe de estabelecer preferências ou distinções que restrinjam a competitividade. Leciona Marçal Justen Filho {1}, em seu comentário ao art. 3º, § 1º, I, da Lei de Licitações:

‘O dispositivo não significa, porém, vedação a cláusula restritivas da participação. Não impede a previsão de exigências rigorosas nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. Veda-se cláusulas desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão. Terão de ser analisados conjuntamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. Aliás, essa interpretação é retificada pelo previsto no art. 37 XXI, da Constituição Federal da república (...)’

e) EXIGÊNCIA, PARA FINS DE HABILITAÇÃO, DE QUE A VISITA AO LOCAL DAS OBRAS SEJA REALIZADA PELO RESPONSÁVEL TÉCNICO DA LICITANTE.

No apontamento em conteúdo, esta administração afirma que tais exigências ou mesmo vedação constantes no edital, não tiveram cunho de favorecimento a nenhuma outra empresa. Salientamos ainda que é defeso aos Entes da Federação a faculdade de editar normas peculiares para licitações e contratos administrativos, desde que não contrariem as normas gerais. Ressaltamos que as exigências estão longe de estabelecer preferências ou

distinções que restrinjam a competitividade. Leciona Marçal Justen Filho {1}, em seu comentário ao art. 3º, § 1º, I, da Lei de Licitações:

‘O dispositivo não significa, porém, vedação a cláusula restritivas da participação. Não impede a previsão de exigências rigorosas nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. Veda-se cláusulas desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existira em sua previsão. Terão de ser analisados conjugadamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. Aliás, essa interpretação é retificada pelo previsto no art. 37 XXI, da Constituição Federal da república (...)’

f) APRESENTAÇÃO DE CONSULTA POR ESCRITO E PROTOCOLADA NA PREFEITURA.

No apontamento em conteúdo, esta administração afirma que tais exigências ou mesmo vedação constantes no edital, não tiveram cunho de favorecimento a nenhuma outra empresa. Salientamos ainda que é defeso aos Entes da Federação a faculdade de editar normas peculiares para licitações e contratos administrativos, desde que não contrariem as normas gerais. Ressaltamos que as exigências estão longe de estabelecer preferências ou distinções que restrinjam a competitividade. Leciona Marçal Justen Filho {1}, em seu comentário ao art. 3º, § 1º, I, da Lei de Licitações:

‘O dispositivo não significa, porém, vedação a cláusula restritivas da participação. Não impede a previsão de exigências rigorosas nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. Veda-se cláusulas desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existira em sua previsão. Terão de ser analisados conjugadamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. Aliás, essa interpretação é retificada pelo previsto no art. 37 XXI, da Constituição Federal da república (...)’

g) EXIGÊNCIA INDEVIDA DE VISTO JUNTO AO CREA DO LOCAL DE EXECUÇÃO DA OBRA.

No apontamento em conteúdo, esta administração afirma que tais exigências ou mesmo vedação constantes no edital, não tiveram cunho de favorecimento a nenhuma outra empresa. Salientamos ainda que é defeso aos Entes da Federação a faculdade de editar normas peculiares para licitações e contratos administrativos, desde que não contrariem as normas gerais. Ressaltamos que as exigências estão longe de estabelecer preferências ou distinções que restrinjam a competitividade. Leciona Marçal Justen Filho {1}, em seu comentário ao art. 3º, § 1º, I, da Lei de Licitações:

‘O dispositivo não significa, porém, vedação a cláusula restritivas da participação. Não impede a previsão de exigências rigorosas nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. Veda-se cláusulas desnecessária ou inadequada,

cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existira em sua previsão. Terão de ser analisados conjugadamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. Aliás, essa interpretação é retificada pelo previsto no art. 37 XXI, da Constituição Federal da república (...)'

h) AUSÊNCIA DO DETALHAMENTO DA FORMA DE APRESENTAR RECURSOS.

i) AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DISPONIBILIZAÇÃO DO MEMORIAL E ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DO SERVIÇO.

Neste apontamento, não se pode dizer a havia ausência da disponibilidade do Memorial de especificação Técnica do serviços (sic), uma vez que tais especificações estavam disponíveis no site oficial do município de Reserva do Cabaçal como de fato se encontra lá até a presente data. www.reservadocabacal.mt.cnm.org.br

3. PARALIZAÇÃO DA OBRA POR APROXIMADAMENTE ONZE MESES.

Nesta apontamento, podemos dizer que a paralização da obra ocorreu em razão de uma série de fatores, os quais se encontra relatados dentro do processo.

01) Deslocamento de um posto com fios de alta tensão o qual está a cerca de um metro do último pilar do portal, onde notificamos por várias vezes a empresa Energisa a qual é a concessionária responsável e que deveria fazer o trabalho do deslocamento do aludido poste. Acontece que depois de muita insistência desta administração, a empresa energisa nos posicionou que para tal deslocamento teria um custo de um pouco de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais) que seria custeado pela administração, o qual é totalmente inviável.

02) Pelo fato da posição geográfica do Município ser cercada por rios e cachoeiras, há uma incidência muito grande de chuvas e devido a isso houve uma colaboração para a paralização das obras.

Informamos ainda que esta municipalidade elaborou um pequeno projeto do deslocamento deste poste e contratou uma empresa terceirizada para execução desses serviços, onde estamos aguardando somente a análise e aprovação da Energisa que acontecera dentro de no máximo 05 (cinco) dias.

Mas depois desse longo período de paralização, a empresa Contratada retomou a obra, onde está executando as calçadas e no aguardo da remoção do poste para execução do Pórtico e que dentro de no máximo 90 (noventa dias) entrega a obra definitivamente concluída. ” (sic)

Análise do Controle Interno

1. Direcionamento e simulação de licitação na contratação da empresa para execução do objeto do Contrato De Repasse nº 791318/2013, Processo nº 2628.1008990-24/2013, e paralisação da obra.

As publicações da Tomada de Preço nº 02/2014 e Tomada de Preço nº 01/2015 não observaram os prazos estabelecidos em lei, ferindo os princípios da legalidade e publicidade.

As republicações dos editais das tomadas de preço foram feitas sem que a Prefeitura verificasse os reais motivos de não haver interessados em participar do processo licitatório. Feito isso, a Administração teria que sanar as falhas com o objetivo de conseguir êxito no processo de publicação e divulgação do processo licitatório. Ocorre que não há, no processo, comprovação de medidas tomadas pela Prefeitura para solucionar o fato.

Dito isso, a inércia da Administração em tentar corrigir as falhas do edital, da divulgação da licitação e da ausência de disponibilização das especificações técnicas da obra, podem indicar a simulação da licitação.

1.1. Direcionamento da contratação.

O fato de haver publicação do edital e não haver interessados e, posteriormente, o objeto da licitação ser contratado por Dispensa, não elimina a possibilidade de ocorrência de direcionamento da contratação.

As indicações de direcionamento da licitação são outras diferentes das apontadas pela Prefeitura, conforme se depreende do campo “fato” do registro.

2. Simulação de licitação.

a) Realização do certame antes do prazo de 15 dias da publicação do aviso do resumo do edital.

Embora a Prefeitura tenha classificado tal fato como “pequeno equívoco” e afirmar que “não se percebeu nenhum prejuízo a esta administração”, o fato é que essa inobservância feriu o princípio da legalidade e da competitividade que, aliada a outras falhas, causou prejuízos ao processo, restringindo a participação no certame, diminuindo a competitividade.

O ambiente de competitividade nos certames licitatórios favorece que a Administração Pública obtenha uma melhor proposta, gerando economia de recursos no objeto contratado.

Além disso, não basta que haja publicação no mural e no diário oficial dos municípios. É preciso atentar para os prazos de publicação esculpidos na norma que rege a matéria para todos os veículos de comunicação, e não para parte deles.

b) Ausência de comprovação de publicação no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso.

O art. 21 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, estabelece que os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez, dentre outros, no Diário Oficial do Estado quando se tratar de licitação feita por órgão ou Prefeitura da Administração Pública Estadual ou Municipal.

c) Vedação em edital de licitação de participação de consórcios sem a devida motivação.

A jurisprudência do TCU tem orientado que, caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcios, o responsável pela condução da licitação justifique formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação.

A Prefeitura não justificou formalmente no processo de contratação tal escolha.

d) Exigência de cadastro prévio como única condição de participação.

Em que pese a Prefeitura afirmar que tal exigência não teve o cunho de favorecimento a nenhuma empresa, podem participar da licitação sob a modalidade tomada de preço não só os interessados devidamente cadastrados, mas também os que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação, conforme § 2º, art. 22, da Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993.

Ao prever em edital que só poderão participar da licitação apenas os interessados devidamente cadastrados, a Prefeitura restringe a competitividade, ferindo a norma em comento.

e) Exigência, para fins de habilitação, de que a visita ao local das obras seja realizada pelo responsável técnico da licitante.

Em que pese a Prefeitura afirmar que tal exigência não teve o cunho de favorecimento a nenhuma empresa, conforme jurisprudência do TCU, essa exigência extrapola tal preceito ao impor o requisito de que o próprio profissional a ser indicado na licitação como responsável técnico da obra deva ser o credenciado para a vistoria.

Assim, a exigência em comento contrariou jurisprudência do TCU, visto que inexistente fundamento legal para que a visita técnica se faça obrigatoriamente pelo responsável técnico da empresa previamente designado.

f) Apresentação de consulta por escrito e protocolada na Prefeitura.

Em que pese a Prefeitura afirmar que tal exigência não teve o cunho de favorecimento a nenhuma empresa, no caso concreto, não houve justificativa no processo indicando qual seria o prejuízo para a Administração em aceitar essas consultas por meio de e-mail, via postal ou fax.

g) Exigência indevida de visto junto ao Crea do local de execução da obra.

Em que pese a Prefeitura afirmar que tal exigência não teve o cunho de favorecimento a nenhuma empresa, a jurisprudência do TCU é no sentido de que a exigência editalícia do visto do Crea/MT na certidão de registro da licitante está em desacordo com a legislação pertinente, não podendo a Administração inseri-la como requisito de qualificação técnica.

h) Ausência do detalhamento da forma de apresentar recursos.

Não houve manifestação da Prefeitura em relação a esse registro.

i) Ausência de comprovação de disponibilização do memorial descritivo e de especificações técnicas do serviço.

Quando da realização dos trabalhos de campo pela Controladoria-Geral da União, período de 01 a 05 de agosto de 2016, a equipe de fiscalização solicitou que a Comissão Permanente de Licitação mostrasse onde estavam publicados o memorial descritivo e especificações técnicas da obra. A comissão não conseguiu encontrar os arquivos no site www.reservadocabacal.mt.cnm.org.br.

Além disso, consultando no dia 01 de setembro de 2016, às 14h48min, o site informado pela Prefeitura, verificou-se ausência do Anexo VII dos editais da Tomada de Preço nº 02/2014 e Tomada de Preço nº 01/2015, que tratam do memorial descritivo e especificações técnicas dos serviços.

3. Paralisação da obra por aproximadamente onze meses.

O primeiro fato apontado pela Prefeitura, qual seja o deslocamento de um poste com fios de alta tensão do local da obra do pórtico, não impede a realização das obras de calçamento. Já o segundo fator, considerando que o período de paralisação é de onze meses, isso implica dizer que as obras permaneceram paralisadas durante período não chuvoso da região, qual seja, maio a agosto.

2.2.2. Percentual indevido de ISS na composição do BDI do orçamento, assim como dos custos da empresa contratada para construção de pórtico de entrada da cidade e calçamento na orla do rio Cabaçal.

Fato

Em consonância com o art. 156, inciso III, da Constituição Federal de 1988, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, o Imposto Sobre Serviços de qualquer natureza (ISS) tem como fato gerador a prestação de serviços definidos na Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003 (LC nº 116/2003), ainda que esses serviços não se constituam como atividade preponderante do prestador.

Em contratações de obras públicas, algumas questões devem ser enfrentadas para o cálculo da incidência do ISS na prestação de serviços de engenharia. São elas: (i) a definição do local onde o serviço será considerado prestado; e (ii) a definição da base de cálculo e da alíquota a ser considerada no faturamento do serviço prestado.

O primeiro ponto refere-se ao aspecto espacial do fato gerador do ISS, que assume especial relevância na definição do local de sua ocorrência. De acordo com o art. 3º da LC nº 116/2003, como regra geral, considera-se o serviço prestado e o imposto devido no local do estabelecimento prestador ou, na falta de estabelecimento, no local do domicílio do prestador, exceto nas hipóteses previstas na referida Lei Complementar, quando o imposto será devido no local da prestação do serviço.

Como uma das exceções expressamente contidas no art. 3º da LC nº 116/2003 (inciso III), o ISS será devido no local da execução da obra no caso dos serviços descritos no subitem 7.02 e 7.19 da lista anexa da Lei Complementar, no qual se enquadra a obra objeto do Contrato

de Obras n.º 38/2015, firmado em 10 de abril de 2015 pela Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal-MT com a empresa N S Construtora LTDA. – ME, para construção de um pórtico de entrada da cidade e calçamentos na orla do Rio Cabaçal, no valor de R\$ 497.340,18 (quatrocentos e noventa e sete mil, trezentos e quarenta reais e dezoito centavos).

Destaca-se que os municípios gozam de autonomia para fixar as alíquotas deste tributo, desde que respeitados os limites, e que, nos orçamentos, se deve adotar a alíquota de ISS do município onde o empreendimento é realizado, e não aquela de onde fica a sede da empresa construtora” (Acórdão nº 2.369/2011 – Plenário do Tribunal de Contas da União – TCU, item 170). Cumpre destacar que o ISS do Município de Reserva do Cabaçal é de 2,80% (dois vírgula oitenta por cento) sobre a prestação do serviço.

Ademais, convém destacar que, nos termos do art. 7º, inciso I, § 2º, da Lei Complementar nº 116/2003, a base de cálculo do referido tributo é o preço do serviço, excluído desse montante o custo dos materiais fornecidos.

Assim, deverá a Administração observar se a alíquota do ISS aplicada pela contratada é a mesma adotada no Município onde os serviços estão sendo prestados. Além disso, “é certo que a alíquota efetiva de ISS a configurar na taxa de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) será inferior à taxa prevista na legislação do município onde será realizada a obra, pois deve ser desconsiderada a despesa relativa aos materiais” (Acórdão nº 2.369/2011 – Plenário do TCU, item 175).

Nesse contexto, a nota fiscal juntada ao dossiê de pagamento relativo à segunda medição de serviços do contrato destaca a alíquota de 2,80% (dois vírgula oitenta por cento) sobre 50% (cinquenta por cento) do valor dos serviços faturados na Nota Fiscal de Prestação de Serviços – Série “M-O” n.º 007351, de 11 de setembro de 2015, emitida pela empresa N. S. Construtora Ltda., CNPJ 14.039.081/0001-48.

Portanto, a alíquota efetiva na contratação deveria ser de 1,40% (um vírgula quarenta por cento) – 50% de 2,80% – sobre o valor global do contrato, e não de 2% (dois por cento) como demonstrado no resumo do detalhamento do Bônus e Despesas Indiretas – BDI da proposta da empresa contratada. Ou seja, a empresa demonstrou que teria um encargo de 2% (dois por cento) do valor dos serviços contratado a título de ISS, mas de fato esse encargo foi de 1,40% (um vírgula quarenta por cento), gerando prejuízo à Administração municipal.

Na contratação em análise, o valor da proposta da empresa contratada sem BDI foi de R\$ 398.031,36 (trezentos e noventa e oito mil, trinta e um reais e trinta e seis centavos) (R\$ 497.340,18, com 24,95% de BDI). Caso a alíquota de BDI com o percentual correto de ISS fosse aplicada (24,35%, levando-se em consideração que o valor do ISS deveria ser 0,60% menor que o apresentado pela contratada), o valor total da proposta deveria ser de R\$ 494.952,00 (R\$ 398.031,36 + 24,35%), ou seja, R\$ 2.388,18 (dois mil, trezentos e oitenta e oito reais e dezoito centavos) menor (R\$ 497.340,18 - R\$ 494.952,00).

Em situações similares, o TCU tem recomendado às Unidades Jurisdicionadas que revisem preventivamente todos seus contratos vigentes, a fim de verificar a adequação do percentual embutido no BDI a título de pagamento de ISS, com os percentuais efetivamente recolhidos, inclusive quanto à correção da base de cálculo desse imposto, e, ainda, providenciem a dedução no pagamento em medições subsequentes para fins de compensação de valores recebidos e não recolhidos pela empresa contratada a título de ISS (Acórdão nº 32/2008 e 1.451/2006 ambos do Plenário do TCU).

Assim, no primeiro pagamento de R\$ 66.747,54 (sessenta e seis mil, setecentos e quarenta e sete reais e cinquenta e quatro centavos) realizado para a empresa NS Construtora e

Terraplanagem Ltda. - ME, Nota Fiscal nº 27, de 25 de junho de 2015, houve ganho indevido de R\$ 320,52 = R\$ 66.747,54 – [(R\$ 66.747,54X1,2435)/(1,2495)]¹, o que representa superfaturamento por sobrepreço.

Destaca-se que o valor devido para pagamento da primeira medição, considerando o valor ajustado da contratação ao BDI de 24,35% (vinte e quatro vírgula trinta e cinco por cento), seria de R\$ 66.427,02 (sessenta e seis mil, quatrocentos e vinte e sete reais e dois centavos). Assim, o valor do ISS devido no primeiro pagamento seria de R\$ 929,98 (novecentos e vinte e nove reais e noventa e oito centavos).

Informa-se que no pagamento de R\$ 66.747,54 (sessenta e seis mil, setecentos e quarenta e sete reais e cinquenta e quatro centavos) houve incidência de 1,20% (um vírgula vinte por cento) do total da fatura a título de ISS, o que gerou valor de ISS de R\$ 800,98 (oitocentos reais e noventa e oito centavos), conforme demonstrado na referida nota fiscal.

Já no segundo pagamento de R\$ 157.055,54 (cento e cinquenta e sete mil, cinquenta e cinco reais e cinquenta e quatro centavos) realizado para a empresa NS Construtora Ltda - ME, Nota Fiscal nº 7351, de 11 de setembro de 2015, houve ganho indevido de R\$ 754,17 = [(R\$ 157.055,54 X 1,2435) / (1,2495)]², o que representa superfaturamento por sobrepreço.

Destaca-se que o valor devido para pagamento da primeira medição, considerando o valor ajustado da contratação ao BDI de 24,35% (vinte e quatro vírgula trinta e cinco por cento), seria de R\$ 156.301,37 (cento e cinquenta e seis mil, trezentos e um reais e trinta e sete centavos). Assim, o valor do ISS devido no primeiro pagamento seria de R\$ R\$ 2.188,22 (dois mil, cento e oitenta e oito reais e vinte e dois centavos).

Informa-se que nesse segundo pagamento houve incidência de 1,40% (um vírgula quarenta por cento) do total da fatura a título de ISS, o que gerou um valor de ISS de R\$ 2.198,78 (dois mil, cento e noventa e oito reais e setenta e oito centavos), conforme demonstrado na Nota Fiscal nº 7351.

Portanto, o superfaturamento total por sobrepreço, decorrente de aplicação de percentual indevido de ISS na composição do BDI, nos dois pagamentos efetuados à empresa, perfazem o total de R\$ 1.074,69 (um mil, setenta e quatro reais e sessenta e nove centavos), que corresponde a aproximadamente 45% (quarenta e cinco por cento) do ganho indevido total ao final do contrato.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“Neste apontamento passamos a justificar que a planilha de custos foi elaborada pela equipe de engenharia da AMM e não pelo Município. Diante da constatação por esta egrégia equipe de auditores, solicitamos que a empresa contratada alterasse a planilha com

¹ Valor da Nota Fiscal = R\$ 66.747,54

Valor contratado sem BDI + Valor do BDI devido = 1,2435

Valor contratado sem BDI + Valor do BDI contratado = 1,2495

² Valor da Nota Fiscal = R\$ 157.055,54

Valor contratado sem BDI + Valor do BDI devido = 1,2435

Valor contratado sem BDI + Valor do BDI contratado = 1,2495

a composição do BDI de acordo com exposto no relatório. Neste sentido esta administração fara as deduções do ISS dentro do estabelecido no BDI e os valores que incidiram prejuízos aos cofres desta municipalidade, serão devidamente deduzidos nas próximas medições.”

Análise do Controle Interno

Verifica-se que a Prefeitura se compromete a tomar providências para elidir o fato apontado. Assim, o gestor municipal deverá adotar procedimentos formais com vistas a ressarcir valor decorrente do superfaturamento por sobrepreço, relativo ao percentual indevido de ISS na composição do BDI e a corrigir tal percentual nos próximos pagamentos.

2.2.3. Ausência de apresentação do Cadastro Específico do INSS-CEI objeto do Contrato de Repasse nº 1008990-24/2013.

Fato

Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 01/2016, de 28 de julho de 2016, foi solicitada a matrícula da obra objeto do Contrato de Repasse nº 1008990-24/2013 no Cadastro de Matrícula do Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS (CEI). Em resposta, por meio do Ofício GP-Nº 129/2016, de 04 de agosto de 2016, o Prefeito Municipal informou que a obra não possui matrícula no cadastro CEI.

Vale destacar que o art. 49, § 1º, da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, atualizada pela Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009, determina que, no caso de obra de construção civil, a matrícula no Cadastro Específico do INSS (CEI) deverá ser efetuada mediante comunicação obrigatória do responsável por sua execução, no prazo de 30 (trinta) dias, contado do início de suas atividades.

Por sua vez, o art. 327 da Instrução Normativa nº 971 da Secretaria da Receita Federal do Brasil, de 13 de novembro de 2009, que trata das obrigações previdenciárias na construção civil, dispõe que “o responsável por obra de construção civil está obrigado a recolher as contribuições arrecadadas dos segurados e as contribuições a seu cargo, incidentes sobre a remuneração dos segurados utilizados na obra e por ele diretamente contratados, de forma individualizada por obra e, se for o caso, a contribuição social previdenciária incidente sobre o valor pago à cooperativa de trabalho, em documento de arrecadação identificado com o número da matrícula CEI”.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“Neste apontamento esta administração ao constatar que empresa contrata não havia apresentado o cadastro do CEI referente a obra em epigrafe, imediatamente passou a

deduzir os recolhimentos do INSS na fonte, ou seja no momento em que faz os pagamentos das medições das obras já concluídas.”

Análise do Controle Interno

Em que pese o Gestor Municipal informar que está retendo o INSS na fonte, no momento em que efetua o pagamento à empresa contratada, o art. 49, § 1º, da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, atualizada pela Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009, determina que, no caso de obra de construção civil, a matrícula no Cadastro Específico do INSS (CEI) deverá ser efetuada mediante comunicação obrigatória do responsável por sua execução, ou seja, é obrigação da empresa efetuar o cadastro no CEI e demonstrá-lo.

Neste sentido, a Secretaria da Receita Federal do Brasil expediu a Instrução Normativa n.º 971, de 13 de novembro de 2009, que trata das obrigações previdenciárias na construção civil, dispondo que o responsável por obra de construção civil está obrigado a recolher as contribuições arrecadadas dos segurados e as contribuições a seu cargo de forma individualizada por obra, em documento de arrecadação identificado com o número da matrícula CEI. Portanto, tal procedimento não é facultativo e sim uma obrigação da empresa e dever do gestor público contratante acompanhar e verificar se estão cumprindo com as obrigações previdenciárias decorrentes de contratos de execução de serviços de obras de construção civil.

Assim, as providências tomadas pela administração municipal de Reserva do Cabaçal/MT não são suficientes para elidir as impropriedades registradas.

2.2.4. Ausência de disponibilização do Diário de Obra.

Fato

Embora solicitado por meio da Solicitação de Fiscalização 01/2016, de 28 de julho de 2016, não foi disponibilizado à equipe de fiscalização o diário da obra de construção de pórtico de entrada da cidade e calçamento na orla do rio Cabaçal no município de Reserva do Cabaçal-MT.

Destaca-se que o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – Confea emitiu a Resolução nº 1.024, de 21 de agosto de 2009, por meio da qual instituiu-se o Livro de Ordem, de uso obrigatório nas obras e serviços de Engenharia, Arquitetura, Agronomia, Geografia, Geologia, Meteorologia e demais profissões vinculadas ao Sistema Confea/Crea e constituído da memória escrita de todas as atividades relacionadas com obra ou serviço realizado.

Ainda segundo o referido normativo, em seu art. 5º, “O uso do Livro de Ordem constituir-se-á em obrigação do responsável técnico pelo empreendimento, que o manterá permanentemente no local da atividade durante o tempo de duração dos trabalhos.”

O documento mencionado deve conter registradas informações elencadas nos incisos do art. 4º da resolução mencionada, quais sejam:

"I – dados do empreendimento, de seu proprietário, do responsável técnico e da respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica;

II – as datas de início e de previsão da conclusão da obra ou serviço;

III – as datas de início e de conclusão de cada etapa programada;

IV – a posição física do empreendimento no dia de cada visita técnica;

V – orientação de execução, mediante a determinação de providências relevantes para o cumprimento dos projetos e especificações;

VI – nomes de empreiteiras ou subempreiteiras, caracterizando as atividades e seus encargos, com as datas de início e conclusão, e números das ART respectivas;

VII – acidentes e danos materiais ocorridos durante os trabalhos;

VIII – os períodos de interrupção dos trabalhos e seus motivos quer de caráter financeiro ou meteorológico, quer por falhas em serviços de terceiros não sujeitas à ingerência do responsável técnico;

IX – as receitas prescritas para cada tipo de cultura nos serviços de Agronomia; e

X – outros fatos e observações que, a juízo ou conveniência do responsável técnico pelo empreendimento, devam ser registrados."

De acordo com a Revista do Tribunal de Contas da União – TCU, ano 43, nº 120, janeiro/abril de 2011, o fiscal de contrato tem obrigação de anotar em livro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução contratual e determinar o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos. A anotação deve ser feita em livro próprio, especialmente destinado a esse fim, devendo haver um livro (diário de obras, se for o caso) para cada contrato em vigor na unidade gestora.

Deste modo, a ausência da documentação impossibilitou a verificação dos dados elencados no normativo pela equipe de fiscalização.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“Neste apontamento o que podemos concluir é que os diários de obras especificamente ficam com o responsável pela obra para que este faça as anotações diárias dos fatos e dos avanços ocorridos na obra. Diante disso, no dia em que os auditores estiveram em nossa municipalidade para vistoriar a obra, o pátrio da aludida obra estava fechada (sic) pelo fato que estava paralisada e tais relatórios se encontrava dentro do galpão no pátio. Neste sentido podemos afirmar que existe sim Diário de obras e que está em poder do responsável pela obra em contento.”

Análise do Controle Interno

Quando da solicitação do diário de obra por meio da Solicitação de Fiscalização 01/2016, de 28 de julho de 2016, não foi disponibilizado à equipe de fiscalização e não houve informação sobre a sua existência ou não.

Além disso, muito embora o gestor tenha informado que o diário de obra exista, não foi apresentado documentação que comprove a afirmação.

2.2.5. Identificado superfaturamento por quantitativo de serviços não executados, no valor apurado de R\$ 42.269,49.

Fato

Em visita à obra de construção do pórtico de entrada da cidade e calçamento na orla do Rio Cabaçal no município de Reserva do Cabaçal-MT, no dia 04 de agosto de 2016, realizou-se vistoria *in loco* em itens da obra para os quais havia medições e pagamentos, sendo passíveis de inspeção visual pela equipe de fiscalização da CGU-Regional/MT.

Na ocasião, a equipe verificou incompatibilidades relevantes de quantitativos de itens da obra que foram medidos/pagos em comparação aos quantitativos executados, em especial no que diz respeito ao item 1.8.6 relativo a piso (calçada) em concreto 12MPa traço 1:3:5 (cimento/areia/brita) preparo mecânico, espessura 7cm, com junta de dilatação em madeira, conforme demonstrados nas tabelas seguintes:

Tabela – Quantitativo do piso (calçada) em concreto 12MPa do projeto.

Projeto				
Descrição	Unid	Qtde projeto	Valor unit (R\$)	Valor total (R\$)
Piso (calçada) em concreto 12MPa (Item 1.8.6)	m²	3.260,74	31,53	102.811,13

Tabela – Quantitativo do piso (calçada) em concreto 12MPa apresentado na 1ª e 2ª medições.

1ª e 2ª Medições				
Descrição	Unid	Qtde medida e paga	Valor unit (R\$)	Valor total (R\$)
Piso (calçada) em concreto 12MPa	m²	2.770,58	31,53	87.356,39

Tabela – Resultado da vistoria in loco realizada pela Equipe da CGU/Regional-MT.

Vistoria da equipe da CGU/Regional-MT				
Descrição/Localização	Unid	Qtde medida na vistoria	Valor unit (R\$)	Valor total (R\$)
Calçada nas laterais da rodovia na chegada do município, entre a ponte e o pórtico, lado esquerdo.	m²	350,00	31,53	11.035,50

Calçada nas laterais da rodovia na chegada do município, entre a ponte e o pórtico, lado direito.	m²	380,00	31,53	11.981,40
Calçada na Av. José Júlio de Lima, em frente à praça próxima a entrada da cidade.	m²	190,00	31,53	5.990,70
Calçada na Av. José Júlio de Lima, entre a rua Princesa Isabel e rua dos Pioneiros.	m²	70,00	31,53	2.207,10
Calçada na rua Santos Dumont, próximo ao rio e à rua Seis de Agosto.	m²	80,00	31,53	2.522,40
Calçada na rua Santos Dumont, entre a rua Seis de Agosto e Av. Cáceres.	m²	180,00	31,53	5.675,40
Calçada na rua Marechal Rondon, abaixo da rua Santos Dumont.	m²	180,00	31,53	5.675,40
Total	m²	1.430,00	31,53	45.087,90

Tabela: Diferença entre o quantitativo apresentado nas medições e o quantitativo de fato executado.

Diferença	Unid	Qtde	Valor Unit (R\$)	Valor total (R\$)
Piso (calçada) em concreto 12 MPA, conforme 1ª e 2ª Medições	m²	2.770,58	31,53	87.356,39
Piso (calçada) em concreto 12 MPA, conforme vistoria da equipe da CGU	m²	1.430,00	31,53	45.087,90
Total da diferença	m²	1.340,58	31,53	42.268,49

Cumprir destacar que o engenheiro civil responsável pela fiscalização da obra é o de CPF ***.908.486-**, conforme Portaria nº 87, de 04 de maio de 2015, da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT.

Como pode ser visto nas tabelas acima, o valor total dos serviços pagos e não executados corresponde a R\$ 42.268,49 (quarenta e dois mil, duzentos e sessenta e oito reais e quarenta e nove centavos), o que caracteriza superfaturamento por quantitativo de serviços não executados.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 137/2016, de 29 de agosto de 2016, nos seguintes termos:

“Neste apontamento, vale a pena ressaltar que o convenio citado pelos nobres auditores da CGU está em vigência e não foram recebidos provisoriamente pela conveniente, e neste sentido com a retomada da obra tais valores poderá (sic) ser deduzidos nas próximas medições. Mas esta administração não querendo contestar a forma que os nobres auditores utilizaram para chegar a essa conclusão, solicitamos ao engenheiro contratado por esta

administração para que efetuasse um levantamento de medições onde constatou-se que não há em que se falar em pagamentos de serviços não executados, até porque as medições foram dos serviços e dos materiais de consumo, daí a legalidade dos valores pagos. ”

Análise do Controle Interno

Em que pese a justificativa do Gestor afirmando que não houve pagamentos de serviços não executados, não foi demonstrado os locais onde foram executados os serviços que não foram identificados pela equipe de fiscalização da CGU-Regional/MT, visto que a equipe apontou os locais (logradouros) onde foi observada a execução de serviços relativos ao item 1.8.6 da planilha de custos da obra.

Portanto, não prospera o argumento de que foi aplicado material e executados serviços compatíveis com os quantitativos medidos e pagos, vez que a equipe de fiscalização mediu a área total executada sempre arredondando para cima os valores das medidas obtidas na fiscalização “*in loco*”.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto do Contrato de Repasse nº 791318/2013.

Dentre os fatos apontados, destacam-se: indicação de direcionamento e de simulação de licitação na contratação da empresa para execução da obra; paralisação da obra por aproximadamente onze meses; superfaturamento por sobrepreço, decorrente de aplicação de percentual indevido de ISS na composição do BDI, no valor de R\$ 1.074,69 (um mil, setenta e quatro reais e sessenta e nove centavos); identificado superfaturamento por quantitativo de serviços não executados, no valor de R\$ 42.269,49 (quarenta e dois mil, duzentos e sessenta e nove reais e quarenta e nove centavos).